

LE FONDEMENT DE L'OBLIGATION AUX ALLOCATIONS FAMILIALES

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 10 mars 1936, à 14 heures

PAR

Pierre MAZAS

President : M. ROUAST, Professeur

<i>Suffragants</i> {	MM. MOREL, ESCARRA.	{ <i>Professeurs</i>
----------------------	------------------------	----------------------

LIBRAIRIE

DU

RECUEIL SIREY

(SOCIÉTÉ ANONYME)

22, Rue Soufflot, PARIS (V°)

1936



Digitized by the Internet Archive
in 2026

Le fondement de l'obligation
aux
Allocations Familiales

**La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses ;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.**

LE FONDEMENT DE L'OBLIGATION

AUX

ALLOCATIONS FAMILIALES

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 10 mars 1936, à 14 heures

PAR

Pierre MAZAS

Président : M. ROUAST, Professeur

<i>suffragants</i> {	MM. MOREL, ESCARRA.	{ <i>Professeurs</i>
----------------------	------------------------	----------------------

LIBRAIRIE

DU

RECUEIL SIREY

(SOCIÉTÉ ANONYME)

22, Rue Soufflot, PARIS (V^e)

1936



INTRODUCTION

Plan. Importance du sujet.

Ce travail ne présentera qu'un médiocre intérêt pour un « positiviste », c'est-à-dire pour quiconque se préoccupe uniquement d'analyser avec exactitude des faits et des textes de loi ou de jurisprudence.

Il existe, depuis 1932, une loi française sur les allocations familiales : il suffit, pour en saisir l'esprit, de s'appliquer à une interprétation rigoureuse des travaux préparatoires et des articles mêmes qui sont venus s'ajouter au Code du Travail. Nous avons voulu faire aussi autre chose.

Reprenant l'institution depuis ses origines, sans exposer du reste dans les détails toutes les initiatives patronales, — d'autres l'ont déjà fait, — nous chercherons l'esprit qui a animé les premiers pionniers des allocations familiales, leur but et leurs doctrines. Leur inspiration fut avant tout morale. Leurs doctrines ? Ont-ils considéré les allocations qu'ils attribuaient librement comme une libéralité, ou comme un salaire, ou comme l'acquittement d'une obligation naturelle indépendante du salaire, obligation non sanctionnée par la loi, mais s'imposant au nom de la conscience ? Toutes

ces explications du caractère juridique de l'allocation ont été données, et d'autres encore. Nous examinerons si ces analyses étaient exactes et quelle était, antérieurement à la loi de 1932, la jurisprudence des tribunaux français ; enfin, nous comparerons les initiatives privées des pays étrangers avec celles de la France.

A cette première période de liberté succède la phase actuelle de l'obligation légale. Il faut y chercher l'esprit de la loi, les « considérants » qui ont déterminé les promoteurs et entraîné le vote des parlementaires. Le caractère juridique de l'allocation familiale dans le droit positif sortira lui-même de l'analyse des textes de loi et de l'interprétation qui en a été donnée soit par les actes réglementaires, soit par la jurisprudence. Enfin une comparaison devra être établie entre les institutions légales en France et à l'étranger.

Une simple étude de droit positif pourrait — devrait même — s'arrêter là. Quand on a construit une *théorie* de la loi, rendant compte avec exactitude de son esprit, assurant à l'avenir une juste interprétation du texte par les tribunaux, il semble que le travail soit achevé. Peut-être, plus tard, des circonstances nouvelles, d'autres mœurs obligeront à modifier cette loi ou même à l'abolir ; mais ce sera l'œuvre de nouveaux juristes. Les premiers n'ont-ils pas accompli toute leur tâche en exposant, parmi les doctrines, celle qui avait rencontré l'assentiment du législateur ? C'est ce que pensent ceux que nous avons appelés au début du nom de « positivistes ». Mais il y a, selon nous, d'autres travaux à entreprendre.

Dans la seconde partie de cet ouvrage, il est question du fondement philosophique de l'obligation aux alloca-

tions familiales. Qu'est-ce que le salaire ? Que doit-on rémunérer par le salaire ? Telle est la première question à résoudre, le phare à allumer pour éclairer la route.

Plus précisément, le salaire doit-il être individuel, suffisant à faire vivre le travailleur seul qui est engagé dans le contrat, ou doit-il être familial, c'est-à-dire proportionné à l'entretien d'une famille ? La question ne se pose même pas pour la vieille école libérale : le salaire obéit, qu'on le veuille ou non, aux conditions de la concurrence qui est maîtresse. Comment le salaire serait-il familial, comprimé qu'il est, — et fatalement —, entre un prix de revient qui ne dépend pas, ou pour ainsi dire pas, du producteur, et un prix de vente, le prix du marché, qui s'impose à lui ? S'il veut se réserver un bénéfice légitime, nécessaire à la marche même de l'entreprise, le patron ne peut pas consacrer au paiement des salaires plus d'un certain pourcentage fixe du produit net. Selon les purs libéraux, le salaire n'est donc pas familial parce qu'il ne peut pas l'être : le travailleur est à la merci des prix du marché.

Ce raisonnement, nous le verrons, revient à décréter que « l'homme est fait pour la production, et non la production pour l'homme », puisque ce sont les conditions soi-disant inéluctables de l'économie qui assujettissent le travail à leur empire, alors qu'elles devraient se soumettre, — ou plutôt être soumises —, aux besoins de l'homme.

Pour ceux qui admettent, ou qui exigent, que le salaire suffise à faire vivre le travailleur et sa famille, ils sont eux-mêmes divisés sur plusieurs points. Les uns ont longtemps considéré que le patron qui paye des allocations familiales agit par pure libéralité, aucun devoir

de justice ne l'obligeant à ces prestations : cette opinion ne peut plus guère être soutenue depuis l'obligation légale. D'autres prétendent qu'un devoir de justice impose à l'entrepreneur ou à l'Etat de donner à l'ouvrier de quoi pourvoir à l'entretien de sa famille. Mais comment procédera-t-on au paiement et en vertu de quels principes. Est-ce l'entreprise ou l'Etat qui doit se charger du supplément de salaire ? Les allocations sont-elles dues en justice distributive ou en justice commutative ? et suivant que l'on adopte l'une ou l'autre solution, parce qu'elle paraît la plus juste, quelles conséquences en résultent pour l'organisation du salaire familial ?

Après avoir exposé les différentes opinions en cette matière, avec les arguments qui les appuient, nous serons amené à prendre position pour l'une ou l'autre de ces doctrines, et à critiquer à sa lumière, du point de vue philosophique, les initiatives privées et les législations positives.

Une doctrine, toutefois, peut être juste et vraie sans être intégralement applicable. Une troisième partie de ce travail sera consacrée aux modifications que l'on pourrait apporter à la loi et aux orientations souhaitables. Des problèmes importants, comme celui du retour de la mère au foyer par le moyen d'une heureuse répartition des allocations familiales, y seront, non pas traités dans toute leur ampleur, — cette tâche a été entreprise dans plusieurs publications, — mais rapidement résolus dans leurs grandes lignes, en guise de conclusions.

* * *

L'importance du sujet ici traité n'échappera à personne. C'est tout le problème de la répartition des

produits du travail entre les salariés, les capitalistes et les entrepreneurs, qui s'y trouve engagé. Quelle part respective doit revenir aux salaires, à l'intérêt des capitaux et aux profits ? Toute la question sociale est là.

C'est aussi, plus profondément, le problème de la valeur qui est en jeu, celui du prix de marché et du juste prix, du salaire courant et du juste salaire.

C'est enfin un problème plus vaste encore, s'il est possible : celui de la règle morale dans les échanges, où deux grandes écoles, pour ne rien dire des autres, viennent s'affronter : celle du libéralisme et de la lutte concurrentielle à l'état pur, celle des catholiques sociaux et de la collaboration, dans la justice pour tous, du « capital » et du « travail ».

Il faut dire quelques mots des différents aspects de cette grande et unique question, quitte à y revenir plus longuement dans le cours de ce travail.

A. — Le but visé par un grand nombre d'économistes a été de trouver un mode de répartition équitable des produits du travail humain entre tous ceux qui participent à la production. Certains, — et ce sont les socialistes, — alléguant le triste état de la classe ouvrière au XIX^e siècle, ont proposé et réclament encore un changement complet des institutions, l'établissement sur des bases toutes nouvelles des rapports économiques et sociaux.

D'autres n'ont pas trouvé que le « régime capitaliste » fût injuste en soi : ils ont demandé simplement une révision des « dogmes » du libéralisme, la cessation du régime de libre concurrence tel qu'il a sévi pendant presque tout le XIX^e siècle et le respect de certaines idées de justice

dans la répartition. Se refusant à considérer le travail comme une marchandise, ils ont exigé que sa rémunération suffise, d'une manière ou d'une autre, à faire vivre les enfants des travailleurs employés à l'entreprise.

Le mode même de cette répartition est, après tout, secondaire. Ce qui importait d'abord, c'est que ce principe de la suffisance des ressources du père à l'entretien de sa famille, reçût application. Non pas que la nature des allocations supplémentaires, versées par l'Etat ou par des organisations professionnelles, soit indifférente ; mais le seul point nécessaire et urgent était, et reste encore, celui-ci : assurer à chacun de quoi faire vivre sa famille, grâce à son travail.

B. — Le problème de la valeur, sans être le même que celui de la répartition, s'y rattache étroitement. Karl Marx, par exemple, fonde sa théorie de la répartition sur celle, qu'il prétend scientifique, de la valeur-travail. Selon lui, la valeur dépend du travail incorporé dans l'objet fabriqué ; d'où il tire cette conséquence : le travailleur ne reçoit pas tout le produit de son labeur, il est victime d'un vol.

Si l'on écarte les théories fausses sur la valeur, pour adopter celle de l'utilité finale, on dira que c'est l'utilité, — et la rareté qui en est un des aspects, — qui fonde la valeur des objets les plus divers. Les prix du marché l'établissent en fait d'après les courbes d'offres et de demandes, courbes qui se combinent entre elles de manière à fixer « le prix unique du marché » au point précis où il y a autant de quantités demandées que de quantités offertes.

Telle est l'explication que l'on donne communément

de la formation des prix. C'est bien ainsi en effet que les choses se passent. Mais la question reste entière de savoir si le prix ainsi déterminé est juste. On peut éviter de la poser et rester sur le terrain de l'explication des faits. Notre sujet nous impose d'aller au delà.

Le prix d'un objet sur le marché est-il juste, parce qu'il se trouve des acheteurs disposés à le payer ? Pas forcément. Il peut être trop élevé ou trop bas. Il est trop bas s'il ne permet pas d'assurer à chacun de ceux qui ont participé à la production le nécessaire pour vivre et entretenir leur famille : on voit comment le problème de la valeur rejoint celui de la répartition. Il est trop élevé, même si l'acheteur consent à payer ce prix, s'il laisse au vendeur, une fois les salaires payés, un bénéfice trop élevé suivant l'estimation commune de personnes libres, compétentes et honnêtes ; ou, — ce qui revient au même —, s'il impose à l'acheteur un sacrifice d'argent hors de proportion avec l'utilité réelle de la chose, telle que l'apprécient ces personnes honnêtes, compétentes et libres ¹.

Les différences entre le salaire courant et le juste salaire sont les mêmes qu'entre le prix de marché et le juste prix. Le salaire courant, — nous le montrerons par un raisonnement analogue à celui qui vient d'être esquissé, — n'est pas forcément le juste salaire. Il peut être trop bas ou trop élevé, bien que cette dernière hypothèse soit assurément plus rare !

Ce qu'il importait de noter ici, pour faire ressortir l'intérêt d'une recherche exacte du fondement de l'obli-

1. Nous réservons la question de savoir quels sont exactement les éléments *objectifs* sur lesquels se fonde cette estimation commune. Voir, sur ce point, un article des *Etudes* du 20 mai 1921, par Henri du PASSAGE, p. 404-415.

gation aux allocations familiales, c'est le lien qui existe entre une juste répartition et de justes prix : les modalités d'une juste répartition, si elle était réalisée, exerceraient leur influence sur les salaires et sur les prix des marchandises.

C. — Les allocations pour charges de famille posent aussi tout naturellement le problème de l'introduction de la morale dans les relations économiques. Ici, nous l'avons dit, deux écoles en particulier s'opposent fortement l'une à l'autre. Le libéralisme, triomphant au milieu du siècle dernier, prônait la libre concurrence et s'accommodait de ses effets immoraux : oppression du salarié isolé, sans défense dans la discussion d'un contrat de travail individuel ; triomphe de l'entrepreneur qui était le plus souvent maître sur le marché ; en tous cas, aucun souci d'assurer à l'ouvrier un salaire lui permettant de nourrir ses enfants, ni même un salaire vital individuel, au moins dans la pure doctrine libérale. Tout devait être réglé, en ce qui concerne les travailleurs, par une concurrence souveraine et impitoyable : ce qui revient à dire que ces derniers étaient parfois réduits à des salaires de famine, leur permettant juste de ne pas mourir de faim, et leur enlevant toute possibilité d'élever une famille ¹.

En face des tenants d'une doctrine aussi inhumaine dans ses principes, se sont toujours dressés, entre autres

1. Il existe encore aujourd'hui de ces cas. On citait dernièrement celui d'ouvrières travaillant à la confection d'objets à prix unique, dans une ville du Nord, et recevant cinq sous par heure soit deux francs pour leur journée de travail. Est-ce le prix de vente qui est trop bas, ou le bénéfice de l'entreprise qui est trop élevé ? C'est assurément l'un ou l'autre, peut-être l'un et l'autre. Mais le libéralisme ne trouve rien à redire à de telles situations.

adversaires, les catholiques sociaux, pas très bien vus, pour ce fait, par une notable fraction de leurs coreligionnaires. Ils ne demandaient pourtant pas autre chose que l'introduction dans l'économie des règles de la morale chrétienne. Soutenus par les *Encycliques* des Pontifes romains, ils protestaient contre certains effets de la concurrence, réclamaient pour l'ouvrier un juste salaire, c'est-à-dire non seulement le salaire vital individuel mais un salaire familial. Les principes dont ils s'inspiraient ont triomphé sur bien des points. Les allocations familiales sont un de leur succès et non des moindres. C'est ce que nous tâcherons de montrer au cours de cette étude ; mais il fallait, avant de l'aborder, indiquer en quelques mots les répercussions que peut entraîner dans le monde économique l'adoption d'une doctrine à base de morale.

Première Partie

**Exposé historique
des principales théories concernant
les allocations familiales.**

CHAPITRE PREMIER

LES INSTITUTIONS PRIVÉES

Il est bien rare que des institutions légales apparaissent tout à coup pour réglementer une activité quelconque de l'homme, sans qu'elles aient été précédées historiquement par une organisation libre, plus ou moins générale et homogène, de cette activité. En France, avant la loi du 11 mars 1932, les allocations familiales existaient déjà à l'état d'institutions privées, et le législateur n'a guère fait qu'étendre à l'ensemble du commerce et de l'industrie, — en attendant le règlement d'administration publique pour l'agriculture, — ce que les initiatives patronales avaient créé dans des cadres plus restreints. Pour comprendre le système actuel, il est donc nécessaire de remonter aux origines et d'exposer, brièvement au moins, la genèse des allocations.

Section I

Leur inspiration morale

On a contesté aux patrons chrétiens l'honneur d'avoir été les pionniers des allocations familiales ¹. L'Etat avait

1. *Voix du peuple*, février 1933.

distribué, dit-on, dès 1860 aux inscrits maritimes, quartiers-maîtres et marins ayant plus de 5 ans de service une allocation de 0 fr. 10 par jour et par enfant. Il a étendu peu à peu ces dispositions à l'ensemble de ses fonctionnaires : à partir du 7 avril 1917, tous recevaient des suppléments, proportionnés à l'importance de leurs charges.

C'est exact, mais il faut bien noter d'abord que traitement et salaire ne sont point du tout des rémunérations identiques. Leur nature juridique diffère : le salaire figure dans un contrat de droit privé, il est le prix du travail fourni, droit subjectif au premier chef ; le traitement du fonctionnaire a un tout autre caractère : c'est pour employer une expression chère à Duguit « un élément objectif de la situation du fonctionnaire », pouvant à tout moment être modifié par la loi, en plus ou en moins pour tous ceux d'une même catégorie : « Le fonctionnaire, dit-il, est dans une situation objective, dérivant directement de la loi, que celle-ci peut donc à tout instant modifier ..., sans que l'on puisse dire qu'elle ait alors un effet rétroactif »¹. Qu'on n'assimile donc pas les deux situations ; dans le second cas, il n'y a pas de contrat : « Le traitement, la pension de retraite, accessoire du traitement, et tous les avantages matériels, dit encore Duguit, sont fixés par la loi du service, non pas vraiment en raison des prestations fournies par le fonctionnaire, non pas comme des redevances dues en retour de ces prestations, mais pour donner au fonctionnaire une situation matérielle et morale en rapport avec la fonction qu'il remplit et qui lui permette d'assurer le bon

1. L. DUGUIT, *Traité de droit constitutionnel*, 3^e édit., t. III, p. 113.

fonctionnement du service public, sans avoir à se préoccuper des besoins de la vie »¹.

Au surplus, on a répondu avec raison² que l'Etat dispose des produits de l'impôt pour l'entretien de ses fonctionnaires. Il lui est facile d'être libéral, tandis que les premiers patrons généreux, qui ont voulu assurer à leurs ouvriers de quoi pourvoir à la subsistance de leurs enfants, ont dû prélever sur les bénéfices de l'entreprise, malgré la concurrence, ces suppléments familiaux.

Cette remarque préliminaire fera mieux ressortir la haute inspiration morale et le désintéressement des initiatives patronales.

§ 1. *Les initiatives isolées*

C'est en 1884 que les établissements Klein, à Vizille, décident de verser à leurs ouvriers, en dehors du salaire, des prestations variant suivant les charges de famille. A quel titre précis cette entreprise distribuait-elle des allocations à son personnel ? Nous manquons de documents sur ce point³.

En 1891, Léon Harmel, au Val-des-Bois, institue une « Caisse des familles » qui doit distribuer à ses ouvriers un « supplément familial au salaire ». M. Harmel est un disciple de Le Play ; il fait sienne la définition du salaire donnée par l'auteur de la *Réforme sociale* : « Le salaire est la rétribution accordée à l'ouvrier en

1. *Ibid.*, p. 106-107. — Cependant, il ne faudrait pas aller trop loin : cette différence est surtout technique ; si l'on se place au point de vue du droit à une subsistance suffisante, le problème est au fond le même, qu'il s'agisse de salaires ou de traitements.

2. DUVAL-ARNOULD, *Chronique sociale de France*, mars 1932, p. 198.

3. Nous n'avons pas du reste l'intention de faire un historique complet des institutions privées en France, mais seulement d'analyser quelques-unes d'entre elles, les plus caractéristiques.

échange de son travail. Chez les sociétés modèles, elle comprend deux parties : l'une (le salaire proprement dit) proportionnelle aux efforts de l'ouvrier, l'autre (les subventions) proportionnelle aux besoins de la famille »¹.

Mais il s'appuie encore plus sur les paroles sensationnelles que vient de prononcer le pape Léon XIII, dans l'*Encyclique Rerum Novarum*, sur la condition des ouvriers, et il les interprète ainsi : « Il (le Souverain Pontife, Léon XIII) veut que le patron ne s'inquiète pas seulement du cours de la contrée, mais des relations qui peuvent exister entre le taux du salaire et les nécessités de la vie. Nous croyons donc qu'un travail normal, accompli par un homme placé dans les conditions ordinaires doit produire une rémunération suffisante pour l'ouvrier et pour une famille ordinaire. Nous croyons, avec M. Le Play, que les patrons doivent prévoir dans leurs frais généraux une réserve destinée aux besoins des familles nombreuses »².

A. — D'après ces textes, comment le patron du Val-des-Bois conçoit-il le salaire et ses compléments dans un régime économique parfait, et comment va-t-il, dans les circonstances où il se trouve, organiser ses allocations ?

Il distingue bien nettement d'une part le *salaire* « proportionnel aux efforts de l'ouvrier », qui sera donc le même pour tous, mariés ou célibataires ; de l'autre, les *subventions*, accordées à un autre titre que le salaire, variables suivant les besoins de la famille.

Mais le salaire proprement dit, est-ce le *salaire vital individuel*, suffisant à faire vivre l'ouvrier seul ? Faut-il,

1. G. GUITTON, *Léon Harmel*, I, p. 290.

2. *Ibid.*

en d'autres termes, régler le salaire sur les besoins d'une seule personne ? Le second texte que nous avons cité, interprétant l'*Encyclique Rerum Novarum*, répond à cette question : « Un travail normal, accompli par un homme placé dans les conditions ordinaires, doit produire *une rémunération suffisante pour l'ouvrier et pour une famille ordinaire...* Les patrons doivent prévoir, dans leurs frais généraux, une réserve destinée aux besoins *des familles nombreuses* ». Il n'y a pas de doute possible sur la doctrine de Léon Harmel : le salaire qu'il voudrait pour l'ouvrier est celui qui doit subvenir aux besoins normaux, non pas d'un seul homme, mais d'une « famille ordinaire ». Quant aux « subventions » à distribuer, elles viseraient les familles nombreuses¹.

Voici comment, s'inspirant de cette doctrine, mais en s'adaptant aux conditions de l'industrie, Léon Harmel va organiser le salaire familial dans son usine. Il ne se propose pas de hausser le salaire proprement dit à un chiffre tel qu'il suffirait ainsi à l'entretien de 4 ou 5 personnes. Ce n'est pas ainsi qu'il procède. Le salaire restera ce qu'il est : salaire courant de la profession et de la région, imposé par la concurrence. Cela est nécessaire dans les circonstances concrètes de l'industrie.

Harmel va chercher, d'après le coût de la vie², quelle est la somme indispensable, par semaine, à la subsistance d'une personne au Val-des-Bois, compte tenu des avantages dont profitent les ouvriers. Il faudra que chaque

1. Peu importe, pour le moment, la signification précise de ces termes : famille ordinaire, famille nombreuse. Le premier donnera lieu, plus tard, à des controverses dont nous aurons à parler. Mais il est inutile de les aborder ici ; le système d'allocation du Val-des-Bois n'en tient pas compte.

2. Intéressante application des budgets familiaux de Le Play.

famille reçoive, en salaires ou en suppléments, autant de fois cette somme qu'elle comprend de membres. « Nous avons estimé, dit-il, que pour les familles chargées de jeunes enfants, au Val-des-Bois, avec les prix modérés des loyers, la jouissance des jardins et les avantages de la campagne, la somme indispensable pour la vie peut être évaluée à 4 fr. 20 par semaine et par tête (ce qui équivaut à 5 fr. 60 pour la ville, soit pour la campagne : 7×0 fr. 60, et pour la ville : 7×0 fr. 80) ». Il faudra tenir compte, bien entendu, de tous les salaires apportés au foyer ; mais « ce minimum n'est pas toujours atteint par les familles où aucun enfant ne travaille, par les veuves et les foyers ravagés par la maladie ou les infirmités »¹. Aussi l'entreprise se chargera-t-elle de « rétablir l'équilibre rompu par ces diverses circonstances, en versant les subventions nécessaires », par l'intermédiaire d'une « Caisse de famille ». Les suppléments seront *tous* payés par la Caisse. C'est un système qui pourrait se traduire : « A chacun selon ses besoins », à condition d'entendre ainsi cette expression : « à chaque travailleur, fournissant une tâche normale, doit revenir une rémunération suffisante pour faire vivre ceux dont il a la charge ».

Voyons, par des exemples, quels cas peuvent se présenter. Nous les empruntons encore au livre du P. Guitton. Une ouvrière reçoit 13 fr. 20 par semaine. S'il faut, pour vivre, 4 fr. 20 au moins par semaine et par tête, le salaire de cette ouvrière peut suffire à la subsistance de 3 personnes. Mais si l'ouvrière est une veuve, avec trois enfants à sa charge, il faudra lui allouer un supplément de 3 fr. 60.

Dans une famille de 8 personnes, — père, mère et

1. G. GUITTON, *Léon Harmel*, I, p. 290.

6 enfants — le père et un de ses fils, teinturiers, gagnent à eux deux 27 fr. par semaine. Ils auraient de quoi faire vivre 6 personnes, à 4 fr. 20. Mais la famille est plus qu'ordinaire, elle est nombreuse, et le salaire de deux ouvriers ne lui suffit pas. Elle recevra un supplément de 6 fr. 60.

Un rattacheur, gagnant un salaire hebdomadaire de 18 fr. pourrait entretenir 4 personnes. Mais c'est le fils d'une veuve et il a 6 frères et sœurs: en tout 8 personnes à nourrir, puisqu'il est seul à pouvoir travailler. Pour y suffire, il faudrait que son salaire fût de 33 fr. 60, au lieu de 18. Il va recevoir une « subvention » presque égale à son salaire, 15 fr. 60¹. Sans cet appoint, comment la famille se tirerait-elle d'affaire ? Pereat ! aurait dit quelque libéral incorrigible, à moins que la charité publique ou privée ne lui vienne en aide. Il lui faut mendier. Pas de place pour elle dans le monde normal de l'industrie !

D'après ces exemples, il est aisé de voir, comme nous l'avons dit, que « le bon père », — c'est ainsi que l'appellent ses ouvriers, — n'a aucunement cherché à élever les salaires proprement dits, jusqu'à leur permettre d'assurer la subsistance d'un nombre déterminé de personnes. Pratiquement, il ne le pouvait pas, quelle que fût sa doctrine sur ce point, les conjonctures économiques s'imposaient à lui. Cette remarque éclairera plusieurs de nos développements à venir et montrera comment on doit s'accommoder en fait d'un régime qui n'apparaît pas le meilleur en droit.

1. Notons en passant que les frères aînés sont admis d'office aux allocations, pour leurs frères plus jeunes.

B. — Comment la Caisse des familles va-t-elle fonctionner et quelle sera la nature économique de l'allocation accordée ?

Ici encore, il faut se reporter aux paroles mêmes de Léon Harmel : « Selon nos principes, dit-il, cette institution, bien qu'*entièrement alimentée par la caisse patronale*, est *gérée complètement par une commission ouvrière*, qui se réunit chaque semaine, prend connaissance des salaires insuffisants et les complète en nature, au gré des familles »¹. Le patron supporte les frais de relèvement des salaires, mais il fait tenir par les ouvriers eux-mêmes la Caisse chargée des distributions, de sorte que l'allocation est une libéralité, mais d'un caractère très spécial : « Ce supplément conserve un caractère de *libéralité qui ne peut être exigée* ; mais en même temps il garde un caractère de *fixité* garanti par la Commission ouvrière. Ce n'est donc pas une récompense de bonne conduite, ni un acte arbitraire de bienfaisance... ; la *commission ouvrière en a l'absolue disposition, sans que le patron intervienne en aucune manière* »².

Curieuse libéralité assurément, qui échappe à toutes les règles des libéralités au sens juridique du mot ; libéralité au sens vulgaire ; sorte de promesse de payer une somme, qui n'est cependant point exigible. Le caractère original de l'allocation du Val-des-Bois, c'est qu'elle participe à la fois d'une libéralité et d'un salaire : c'est une libéralité garantie. Les paroles citées plus haut : « Un travail *doit* produire une rémunération suffisante pour l'ouvrier et pour une famille ordinaire », militent en faveur de l'allocation-salaire ; mais Léon Harmel sait

1. G. GUITTON, *op. cit.*, p. 290-291.

2. *Ibid.* C'est nous qui l'écrivons en italique.

bien que, dans les conditions économiques où il se trouve placé, il n'est point tenu en justice de payer ce salaire : l'allocation a donc pour lui le caractère d'une libéralité qu'il s'engage librement à verser.

Nous aurons à revenir sur ce sujet en cherchant le caractère juridique de l'allocation sous le régime des institutions privées. L'important, ici, est uniquement de mettre en lumière sous quelle inspiration Léon Harmel vient au secours des ouvriers. C'est une inspiration à la fois de justice et de charité.

Aucune recherche d'intérêt personnel, à un moment où la main-d'œuvre à bas prix abonde ; désintéressement complet. S'il veut aider les familles nombreuses et les susciter sur le sol français, ce n'est pas qu'il craigne pour son industrie le manque de bras. Son œuvre est marquée d'un très haut caractère de moralité, d'autant plus apparent qu'en face de la concurrence, il est obligé de s'imposer sur ses bénéfices des prélèvements importants et sans contre-partie. Loin de rejeter, en effet, les ouvriers chargés de famille, il les accueillera toujours volontiers et demandera même qu'on lui en adresse¹.

Enfin, pour achever de caractériser l'institution du Val-des-Bois et souligner encore la portée morale et moralisatrice que Léon Harmel entendait lui donner, il faut remarquer que, pendant un certain temps, le salaire de toute la famille fut remis en bloc à la mère, pour subvenir, sans risque de fuites trop importantes, aux frais du ménage et à l'entretien des enfants. Les allocations trouvaient ainsi d'elles-mêmes leur véritable

1. G. GUITTON, *Léon Harmel*, I, 291.

destination. L'exemple fut imité plus tard par de nombreuses Caisses de compensation.

La plupart des initiatives isolées qui se sont inspirées des idées de Léon Harmel montrent, chez les patrons qui en sont les auteurs, les mêmes préoccupations morales, le même souci de justice et de charité.

Des suppléments au salaire furent accordés, en 1895, à leur personnel, par les Syndicats mixtes du Nord, fondés par des industriels de Lille, Roubaix et Tourcoing, toujours dans la même pensée de libéralité : l'allocation de 60 fr. était accordée à partir de 5 enfants, remplissant certaines conditions d'âge, ou à partir de 4 enfants si le père était veuf¹.

Dans la période qui s'étend de 1900 à 1916, on trouve une quarantaine d'établissements qui donnent à leurs ouvriers ou employés des allocations familiales². Bien que ces entreprises, qui sont en grande partie des banques ou des compagnies concessionnaires d'un service public à monopole, n'aient guère eu, par définition, à souffrir de la concurrence, il n'en reste pas moins qu'on trouve toujours dans leur geste le même esprit de générosité qui a marqué l'œuvre des précurseurs. Selon les expressions mêmes de M. Houzet, industriel de Lille, les allocations familiales qu'il distribuait en 1907, avaient été « volontairement » consenties par lui, « de ses propres deniers » et à titre de « gratification »³.

Après avoir exposé assez longuement le cas des allocations versées par M. Harmel à ses ouvriers, nous croyons

1. Pour plus de détails, v. DIEUDÉ, *Les allocations familiales. Historique. Etat actuel en France et à l'étranger*, p. 18.

2. V. une liste des principaux dans PINTÉ, *Les allocations familiales* p. 72.

3. PINTÉ, *op. cit.*, p. 81.

inutile d'insister davantage sur l'inspiration qui guida les précurseurs et les entrepreneurs isolés qui les ont suivis. En 1916, commence une période plus complexe de coordination des efforts, qui conduira au système, déjà si développé avant l'obligation légale, des Caisses de compensation.

§ 2. *Les Caisses de compensation*

En novembre 1916, M. Romanet, directeur de la maison Régis Joya, à Grenoble, décidait un groupe de patrons dauphinois à accorder à leurs ouvriers des *primes de vie chère*. « Or, pour l'établissement de ces « sursalaires », on ne pouvait équitablement négliger le fait que le bénéficiaire avait ou non une nombreuse famille : la cherté de la vie présentait évidemment pour lui des conséquences très différentes suivant qu'il avait ou non plusieurs bouches à nourrir. Et, de la sorte, le facteur familial intervint dans la rémunération des salariés. On eut alors le « sursalaire familial »¹.

Le système commença de fonctionner dans chaque entreprise séparément, mais on s'aperçut bien vite d'un inconvénient majeur : certains patrons éludaient leurs obligations en refusant d'embaucher les pères de famille. Les allocations devenaient ainsi extrêmement lourdes pour les maisons concurrentes qui en assumaient la charge loyalement ; de plus, l'ouvrier célibataire trouvait plus facilement du travail, puisqu'on payait moins cher ses services. La généreuse initiative manquait de se retourner à la fois contre ceux qui devaient en bénéficier,

1. Max TURMANN, dans son cours de la *Semaine Sociale de Metz* (1919), p. 160 du compte rendu.

— et formaient la plus intéressante partie de la main-d'œuvre, — et aussi contre les patrons qui se soumettaient entièrement aux règles du jeu.

Il fallait trouver un moyen de tourner la difficulté et de rendre inoffensifs ces calculs intéressés. C'est à M. Romanet que revient l'honneur d'avoir découvert, en 1917, une institution stable qui permettrait au système des allocations familiales de fonctionner sans danger pour personne, et partant de se généraliser ; il créait, en mai 1918, la « Caisse de compensation des constructeurs, mécaniciens, chaudronniers et fondeurs de l'Isère ».

Un mois auparavant, avait commencé de fonctionner, sur l'initiative de M. Marcesche, Président de la Chambre de commerce de Lorient, la « Caisse familiale de la région lorientaise »¹. Mais elle n'eut pas la même influence de rayonnement que celle de M. Romanet : c'est pourquoi nous nous contenterons d'exposer ici, sans entrer dans les détails qui sont assez connus, la doctrine et l'inspiration morale du patron grenoblois.

Des enquêtes organisées par la maison Joya auprès de huit ouvriers se trouvant dans des conditions de famille très différentes « permirent de constater que si le célibataire et l'ouvrier marié sans enfant pouvaient vivre normalement et réaliser quelques économies, par contre, dans la famille où il y avait des enfants en bas âge, on s'imposait de dures restrictions et on connaissait la misère. Les dettes et le découragement engendraient un sentiment de révolte non dissimulée »². Il fallait à tout prix remédier à cette situation. M. Joya commença par accorder des allocations mensuelles à tous les pères

1. V. PINTÉ, *op. cit.*, p. 77.

2. E. ROMANET, *Chronique sociale de France*, mai 1922, p. 316.

de famille ayant des enfants de moins de 13 ans, à raison de 0 fr. 20 par jour et par enfant.

A quel titre ces prestations étaient-elles versées aux allocataires ? Il semble que ce soit à titre de salaire, au sens large du mot, par opposition à ce que M. Romanet appelle le « salaire proprement dit ». « L'égalité du salaire dans le travail, dit-il à Lyon en 1918¹, ne correspond pas à une réalité. De nombreux travaux identiques sont payés à des prix très différents suivant qu'ils sont accomplis par des hommes, des femmes ou des enfants, ou encore par du personnel ayant des ressources autres que son salaire proprement dit ». En 1922, il écrira : « Donner un *salaire égal*² à un célibataire et à un chef de famille nombreuse correspond à mettre sur la table la même quantité de nourriture pour l'un et pour l'autre ; le célibataire aura du superflu, tandis que le père de famille, après avoir fait la part de chacun, aura la douleur de constater que le strict nécessaire n'est pas obtenu »³.

Mais les mots risquent d'entraîner ici une confusion. En fait, le salaire de base ou salaire proprement dit, restera le même pour tous, mariés et célibataires, et il faudra bien se garder de l'augmenter pour l'ensemble d'une façon uniforme.

« L'augmentation pure et simple des salaires, dit M. Romanet, suivie invariablement d'une élévation du coût des denrées de première nécessité, provoque la ruine chez les familles nombreuses. L'augmentation uniforme favorise les sans-famille ; elle constitue un

1. Cette conférence du 27 octobre 1918, à l'Union fraternelle du Commerce et de l'Industrie a été publiée dans une brochure intitulée : « Le salaire familial », Grenoble, 1918.

2. C'est nous qui l'écrivons en italique.

3. *Chronique sociale de France*, mai 1922, p. 317.

manque d'équilibre, on peut même dire un manque de justice entre l'ouvrier célibataire et l'ouvrier père de famille »¹. Ce n'est pas le salaire de base qui sera augmenté ; mais les allocations distribuées en surplus aux ouvriers chargés d'enfants, auront elles aussi le caractère d'un salaire et c'est par elles que l'équilibre sera rétabli.

C'est ainsi, du moins, que nous croyons pouvoir expliquer la pensée de M. Romanet, dans les premières années du fonctionnement des Caisses grenobloises. Quoi qu'il en soit, le but pratique sera atteint : l'ouvrier recevra ce complément auquel il a droit. A cet effet, le Syndicat des constructeurs, mécaniciens, chaudronniers et fondeurs de l'Isère crée une Caisse de compensation, alimentée par les versements des patrons adhérents au Syndicat ; versements proportionnés à l'importance de chaque entreprise, mais indépendants des charges familiales du personnel. L'employeur remettra lui-même chaque mois, dans un sachet spécial, le montant des allocations à ceux de ses ouvriers ou employés qui y ont droit. Après avoir payé, il adressera à la Caisse un état de ses versements. Le secrétaire du Syndicat, préposé à la gestion de cette caisse, fera une ristourne à l'employeur qui a payé plus que sa quote-part ou à l'inverse demandera le complément à verser, de façon à répartir uniformément les charges entre les adhérents. C'est l'institution qu'il fallait découvrir pour conjurer les effets de la concurrence nationale².

En 1918, les paiements assurés à l'ouvrier par le procédé de la compensation apparaissent encore comme des

1. *Ibid.*, p. 318.

2. V. dans ROGER PICARD, *Le salaire et ses compléments*, p. 53-54, les différents modes possibles de cotisation.

libéralités, au sens vulgaire du mot. Les patrons qui les accordent s'inspirent d'abord d'une pensée de charité. Il suffit, pour s'en rendre compte, de relire par exemple la conférence du 27 octobre 1918, à l'Union fraternelle du Commerce et de l'Industrie de Lyon. Les arguments évangéliques, fondés sur les devoirs de charité, y tiennent la première place. L'amour désintéressé des hommes est présenté comme le grand moyen de paix sociale. C'est lui qui est au point de départ des institutions grenobloises.

Plus tard seulement, en 1922, M. Romanet, amené à préciser sa position doctrinale dira : « Les allocations familiales ne constituent pas une charité faite aux pères de famille, mais un acte de justice sociale »¹. Expression encore imprécise : la justice sociale, à l'inverse de la justice commutative et de la justice distributive², n'entraîne pas l'obligation de restituer ; elle impose au nom du bien général de la société des devoirs d'une nature moins rigoureuse que ceux qui découlent de la justice commutative. Ce sont des notions que nous aurons à approfondir.

L'inspiration de M. Romanet, est avant tout morale et religieuse. Mais il est un autre mobile, secondaire qu'il serait inexact de passer sous silence. Les apôtres des réformes sociales paraissent le mettre en avant surtout pour entraîner les patrons les plus timides ou les moins désintéressés. Ce sont les nécessités, que la guerre a rendues redoutables, du recrutement de la main-d'œuvre.

1. *Chronique sociale de France*, mai 1922, p. 328.

2. Au moins pour certains auteurs récents, voir par exemple, FAIDHERBE O.P., *La justice distributive*, Sirey, 1934, au Ch. VII : *Justice distributive et restitution*. Reste à voir dans quels cas cette restitution est possible.

M. Romanet, en parle déjà, à plusieurs reprises, dans la conférence de 1918 : « C'est de ces familles nombreuses que les industriels, et même la société, doivent se préoccuper, puisqu'elles sont l'avenir de l'industrie et l'avenir de la France »¹. « Dans l'intérêt de vos ouvriers, autant que pour assurer le succès de vos entreprises, pourquoi n'accepteriez-vous pas les directives adoptées par M. Joya ? »².

Il ne s'agit pas seulement de la prospérité générale du pays, mais bien de l'intérêt personnel de chaque employeur : « Pour l'avenir de son industrie, l'employeur doit souscrire une assurance spéciale en s'intéressant aux enfants de ses ouvriers. Ces enfants viendront à leur tour dans les ateliers où, par leurs parents, ils auront déjà reçu comme une inscription privilégiée sur la liste du personnel »³. En 1922, M. Romanet insiste sur les avantages pour la profession d'une assistance aux familles : « Selon que le personnel placé sous les ordres du chef d'entreprise, sera satisfait ou non des conditions du travail, et par conséquent des moyens d'existence qui lui seront assurés, le rendement de l'entreprise sera favorable ou négatif »⁴.

Ces vues intéressées ont plus de chances d'impressionner les adhérents éventuels. Elles prennent toute leur valeur du fait qu'elles sont exposées en une période de disette de la main-d'œuvre. Si les ouvriers sont trop peu nombreux, qu'au moins règne l'accord parmi les producteurs — patrons et salariés — qui assurent l'appro-

1. *Op. cit.*, p. 14-15.

2. *Ibid.*, p. 16.

3. *Ibid.*, p. 18.

4. *Chronique sociale de France*, mai 1922, p. 316.

visionnement de la nation ! La guerre « a montré qu'il fallait non seulement un accord parfait entre le chef et le soldat ..., mais qu'il fallait aussi que l'accord régnât entre le commerçant et ses employés, l'industriel et ses ouvriers, pour assurer une production rapide et parfaite »¹. Or comment parler d'accord possible si l'ouvrier ne reçoit pas, en échange de son travail, ce qui lui est nécessaire pour vivre et entretenir sa famille ?

Cependant l'inspiration morale et désintéressée reste, de beaucoup, la plus importante. Pour M. Romanet, le patron est un père... « le patronat doit être surtout une paternité »². Il parle même d'un « salaire spirituel », entendant par ces mots « l'élévation morale et religieuse » que le patron peut procurer à ses ouvriers, soit par son influence personnelle, soit par celle de « visiteuses à domicile » qu'il envoie dans les foyers disposés à les recevoir. Les enfants de ses ouvriers tiennent la première place dans ses préoccupations sociales.

Suivant l'exemple de M. Romanet, de nombreux groupes d'industriels fondèrent des Caisses de compensation. Ce n'est pas dans notre dessein d'étudier les statuts de « l'Association Familia », de Lille-Roubaix-Tourcoing, ou des autres caisses dont le nombre a passé de 7 en 1919 à 255 en 1932³. Nous avons seulement voulu montrer, dans cette première section, le but et l'inspiration des institutions privées jusqu'à la loi du 11 mars 1932. Cette inspiration est avant tout d'ordre moral : c'est en partant des principes chrétiens sur le salaire vital et familial, exposés dans des encycliques

1. *Le salaire familial*, p. 23.

2. *Ibid.*, p. 18.

3. V. PINTÉ, *op. cit.*, p. 88.

pontificales qu'ils lisaient avec assiduité, que des patrons, comme M. Léon Harmel et M. Emile Romanet, ont réalisé des œuvres à la fois hardies et réfléchies, généreuses et pratiques.

L'institution de Léon Harmel, il est vrai, n'aurait pas pu se généraliser ; celle de M. Romanet, bien que conçue sous la même inspiration, trouvait le moyen de s'étendre et de se perpétuer grâce à un ingénieux système de solidarité entre les employeurs. C'est ce qui fait sa force. De plus, l'infatigable propagandiste sut montrer l'intérêt des allocations non seulement pour les bénéficiaires directs, mais pour le pays et chaque industrie en particulier. C'est pourquoi son œuvre a plus d'envergure que celle du patron du Val-des-Bois ; il reste à ce dernier le mérite d'avoir été l'initiateur.

On a fait remarquer fort justement que le relèvement de la natalité considéré soit au profit de la nation tout entière, soit au profit d'une industrie, n'avait été qu'un but secondaire. « S'il en avait été autrement, écrit M. Pinte ¹, le régime choisi eût été tout différent de celui qui a été adopté : en effet, ce n'est pas en promettant à une famille une somme d'argent répartie en un nombre considérable de mensualités, sur une durée de 13 ou 14 ans, que l'on agira sur le nombre de ses enfants ; ce serait plutôt en accordant, sous la forme d'une prime, une assez forte somme dont les parents auraient la jouissance immédiate et complète dès le moment de la naissance ». Si encore de telles prestations peuvent augmenter le nombre des naissances !

Le vrai but poursuivi, le principal, était plus désintéressé : il fallait d'urgence venir en aide à la famille, et

1. *Op. cit.*, p. 8.

surtout à la famille nombreuse, dans un sentiment de justice et de charité. Les plus généreux parmi les patrons s'en rendaient compte et cherchaient de toutes façons à rendre praticable un devoir moral, qui ne l'était pas avant 1918 pour la presque totalité des employeurs. Dans des régions très diverses de la France, en même temps ou à peu près, des chefs d'entreprises trouvèrent ce système de la compensation. Il ne resta plus qu'à le répandre partout.

Section II

Le caractère juridique des institutions privées.

Différentes manières dont on a expliqué l'allocation sous le régime de la liberté.

Cette question a présenté, avant la loi, un grand intérêt pratique, principalement, comme on le verra plus loin, pour le calcul des indemnités dues à la victime d'un accident du travail : si l'allocation était une pure libéralité, on ne devait pas en tenir compte dans l'évaluation du salaire de base ; si au contraire, elle était un supplément de salaire, il fallait l'ajouter au salaire proprement dit pour constituer le salaire de base en question. C'est sous cette forme que le problème s'est posé en fait devant les tribunaux.

Il peut d'abord paraître singulier que l'on recherche la nature juridique des allocations familiales sous le régime de la liberté. Si je donne une somme d'argent à un individu, sans être tenu à son égard par aucune obligation civile, n'ai-je pas le droit de lui accorder cette prestation au titre qu'il me plaira d'invoquer ? Si je veux faire

une donation, comment mon acte pourrait-il être autre chose qu'une donation? Si je veux payer un supplément au salaire courant, parce que j'estime ce dernier insuffisant et injuste, en vertu de quel principe déclarera-t-on que mon acte est une simple libéralité? Enfin si je m'estime tenu d'une obligation morale, comment pourra-t-on me dire que ce n'est pas une obligation morale qui m'incombe? En d'autres termes, il semble à première vue que, le législateur n'ayant pas cru devoir m'obliger, je puisse m'obliger moi-même à ma guise et qualifier mon acte comme bon me semble.

Pour déterminer le caractère juridique d'une prestation de ce genre, il suffirait donc de consulter la volonté de l'obligé, de prendre le droit à l'allocation tel qu'il a été consenti par l'employeur, sans l'étendre ni le déformer. Si le patron, distributeur des allocations, a voulu faire une libéralité, son acte ne pourra être qu'une libéralité; s'il s'est entendu avec l'ouvrier pour lui accorder un supplément ayant le caractère de salaire, stipulé à ce titre au contrat de travail, la prestation ne saurait être autre chose qu'un salaire... Là où règne l'autonomie de la volonté, autant de vouloirs divers, autant de contrats.

Cependant, remarquons d'abord qu'un tel raisonnement ne serait exact que dans l'hypothèse où le patron s'est engagé envers l'ouvrier dans un but et avec une intention bien déterminés; il faut, de plus, que cette intention ait été *commune* aux deux parties¹. Si l'employeur n'a pas qualifié son acte, il faudra rechercher quelle a été son intention. Et voici comment le cas se présen-

1. V. la note de M. ROUAST, D.P., 1930-2-169.

tera devant la justice : l'ouvrier entend contraindre son employeur au versement de l'allocation, alléguant qu'elle est une partie de son salaire ; le patron, de son côté, invoque l'*animus donandi* et se déclare libre de tout engagement. Ce sera la mission du tribunal de dire le droit entre les deux plaideurs : l'allocation était-elle une donation ou un salaire ? Suivant la position doctrinale prise par le juge, l'entrepreneur poursuivi sera tenu ou non de s'acquitter. C'est un premier aspect de la nécessité de poser en doctrine la question de la nature juridique de l'allocation sous le régime de la liberté : devant deux affirmations contradictoires, il faut trancher le cas.

Un autre problème, plus délicat, est le suivant : l'employeur a-t-il vraiment le droit de qualifier comme il lui plaît l'acte par lequel il alloue des prestations à ses ouvriers chargés de famille ? Une Caisse de compensation, sous le régime de la liberté, pouvait-elle introduire dans ses statuts une clause visant « le caractère de pure libéralité des sommes qu'elle versera », stipulant qu'elles sont « distinctes du salaire », « qu'aucun droit sur elles n'est conféré » aux ouvriers, et que « le service peut en être supprimé si les enfants ne reçoivent pas les soins suffisants »¹. Si elle a le droit de qualifier ainsi les allocations, il doit être impossible par la suite à un ouvrier allocataire, victime d'un accident de travail, de réclamer que les sommes payées par la Caisse soient comptées dans son salaire en vue de la rente. C'est ainsi qu'avait jugé la Cour d'appel de Lyon, dans une affaire Haour contre Hostein. Son arrêt a été cassé, la

1. Dispositions qu'avait prises la Caisse des allocations familiales de Lyon et de la région, d'après les termes de l'arrêt de la Cour d'appel de Lyon du 14 février 1929 (*Gaz. Pal.*, 1932-2-678).

Cour suprême ayant estimé que, malgré les statuts de la Caisse de compensation, les allocations familiales faisaient partie du salaire.

Comment un tel jugement a-t-il pu être rendu sur une espèce qui remontait à une époque antérieure à toute réglementation ? On voit que ce cas se rattache au problème plus vaste des limites apportées à l'autonomie de la volonté. La Caisse de compensation de Lyon précise dans son règlement que les allocations ne sont pas une partie du salaire ; la Cour de cassation juge que les sommes promises « forment bien un complément de salaire ». Cela revient à dire que la Caisse n'était point libre de qualifier ces prestations comme il lui plaisait, et que les sommes par elle versées avaient *nécessairement* le caractère d'un salaire. Mais une telle solution est-elle exacte ? Tel est le second aspect de la nécessité d'une solution doctrinale, même sous le régime de liberté.

§ 1. *L'allocation, avant la loi de 1932,
est-elle une libéralité ?*

Un des premiers auteurs qui ait cherché, après la création des caisses, le caractère juridique de l'allocation est M. Paul Richemond dans un article de la revue d'*Economie politique*¹. M. Richemond pense avec raison que le problème des salaires n'appartient pas seulement à l'économie dite politique, ou mieux « appliquée » mais qu'il ne saurait être résolu sans un appel à des considérations d'ordre moral : autrement dit, c'est un problème d'économie sociale², au premier chef.

1. Septembre-octobre 1920, p. 590-606.

2. Nous adoptons la distinction de M. Paul REBOUD entre économie pure, économie appliquée et économie sociale. V. son *Précis d'économie politique*, I, p. 5, 6, 14, 15.

On peut même dire que c'est un problème d'économie sociale dans un double sens : d'abord en tant que l'économie sociale, poursuivant la réalisation d'une certaine « idée de justice », est « tout imprégnée de morale »¹; ensuite, parce que cette science, contrairement à l'économie nationale entendue dans sa signification étroite, « s'applique à des études qui ont pour objet non pas une nation seulement, mais la société humaine tout entière »². En effet, — et c'est un point d'importance capitale, — la question des salaires ne peut être résolue en toute justice que par des règlements internationaux, rendant inoffensive la concurrence, actuellement si redoutable, des pays à main-d'œuvre peu rétribuée.

L'entrepreneur qui paie des allocations familiales à son personnel, s'acquitte d'une obligation sociale. Mais à quel titre ce devoir s'impose-t-il à lui ? M. Richemond veut que l'on fasse une distinction très nette entre le salaire et l'allocation. « Le salaire, écrit-il, dans son acception courante, est l'équivalent d'une chose vendue. Les allocations familiales, au contraire, correspondent à une situation sociale donnée et à une préoccupation d'ordre moral »³. L'auteur rejette donc la solution qui assimilerait l'allocation à un complément de salaire, ayant lui-même caractère de salaire. « Sans doute, il existe, à un certain point de vue, un lien entre le travail fourni par le chef de famille et les allocations qui lui sont attribuées, mais ce lien est très différent de celui qui sert de base à la détermination du salaire. Il est donc inexact de lui donner la même expression juridique »⁴.

1. REBOUD, *op. cit.*, p. 6.

2. *Op. cit.*, p. 15.

3. RICHEMOND, *op. cit.*, p. 602.

4. *Ibid.*

Quel sera donc le caractère de la prestation accordée ? C'est un devoir moral ; mais un devoir, si l'on ose dire, de pure libéralité. Les patrons organisent à leur gré l'institution nécessaire pour assurer les paiements ; ils peuvent verser l'allocation à la mère de famille, chargée des soins du ménage et de l'éducation des jeunes enfants, et employer tels autres moyens qu'il leur plaira.

Il n'est pas douteux que dans l'esprit des initiateurs, Léon Harmel, M. Houzet, l'allocation avait le caractère d'une libéralité, au sens vulgaire du mot. Mais on ne peut la qualifier ainsi du point de vue juridique. Elle emprunte à la doctrine du salaire familial qui a marqué ses origines, une note d'obligation morale sinon juridique, un cachet de stabilité et de fixité, qui l'empêchent radicalement d'être confondue, selon les paroles mêmes de Léon Harmel, avec « un acte arbitraire de bienfaisance ». Comment pourrait-on assimiler l'allocation, par exemple, à ces cadeaux imprévus que le patron remet à l'un de ses employés à l'occasion d'un mariage ou d'une naissance ? Il n'y a que les ouvriers de la maison, liés à l'entrepreneur par un contrat de travail, qui puissent recevoir des allocations ; et quand ils remplissent les conditions voulues, ils y ont droit, au moins en quelque manière.

Au point de vue formel, les caractères propres à la libéralité, en droit français, ne se rencontrent pas dans la prestation accordée : pas de révocation possible pour ingratitude, ni pour cause de survenance d'enfant au prétendu donateur, pas de conditions spéciales de capacité pour recevoir l'allocation ; pas de rapport, dans le cas, assez chimérique, d'un héritier allocataire ; pas de réduction possible, etc. Toutes ces règles, qui font l'origi-

nalité du droit des donations, ne sauraient être appliquées ici.

Si l'on examine maintenant le caractère juridique de l'allocation dans le régime de la compensation, on devra dire, avec plus de force encore, qu'elle n'est pas une libéralité. Il est peu de théoriciens, d'ailleurs, qui se soient attachés à cette idée de libéralité pure ; ils ajoutent le plus souvent une qualification, telle que « moralement obligatoire », qui nous fait sortir complètement du domaine des donations ; et ce n'est guère que dans l'esprit d'un certain nombre d'industriels, que le caractère propre de donation a pu subsister, renforcé moins par des arguments rationnels que par la crainte de l'obligation légale. M. Romanet en jugeait tout autrement : à partir de 1922, il affirme clairement que l'allocation est « un acte de justice sociale », et non de charité, d'aumône ; et c'est certainement la position doctrinale de l'ensemble des Caisses dans les dernières années qui ont précédé la loi. D'un devoir de justice sociale à une obligation légale, impérative pour tous les employeurs quelles que soient leurs idées personnelles sur les allocations, le pas sera assez vite franchi.

§ 2. *L'allocation familiale est-elle une partie du salaire, ou un complément de salaire, sous le régime de la liberté ?*

Si l'allocation, sous le régime de liberté, n'était pas une libéralité, au sens juridique du mot, serait-ce qu'elle faisait partie du salaire, ou qu'elle en était un complément ? Dans beaucoup de pays, comme l'Allemagne, où les allocations familiales n'étaient pas autre chose que des indemnités de vie chère, versées par le patron

en même temps que le salaire, et selon des règles stipulées au contrat de travail, il était tout naturel qu'elles apparussent comme un supplément de salaire, et même comme faisant partie intégrante de celui-ci. En France, la question a été très controversée.

De nombreux auteurs, parmi lesquels nous citerons M. Roger Picard ¹, M. Oualid ², M. Deslandres ³, M. Lapuyade ⁴, M. Kayser ⁵, se sont attachés à défendre la thèse de l'allocation-salaire. C'est également la position de principe prise par M. Rouast, dans le *Traité pratique de Droit civil français*, de Planiol et Ripert : « On doit décider qu'en règle générale les allocations ne constituent pas des libéralités, mais un accessoire du salaire » ⁶. Le Comité central des allocations familiales s'est opposé fortement à cette théorie. MM. Bonvoisin et Maignan affirment que l'allocation est indépendante du salaire et n'en revêt aucunement les caractères ⁷. Dans les Congrès nationaux des allocations familiales, M^e Abel Durand a soutenu la même thèse à plusieurs reprises ⁸. MM. Audouin ⁹ et Pinte ¹⁰ ont adopté également cette dernière position.

Voyons quels étaient les arguments invoqués en faveur de l'assimilation au salaire.

1. *Documents du travail*, juin-juillet et octobre 1923, *Revue Internationale du travail*, février 1924 (articles réunis en volume : *Le salaire et ses compléments*, Paris, 1928, p. 58 à 69).

2. *Pour la vie*, janvier 1924 : « Les allocations familiales et le droit ».

3. *Semaine Sociale de Caen*, 1920, p. 192 du compte rendu.

4. *Le sursalaire familial*, Toulouse, 1921.

5. Sirey, 1930-1-145.

6. *Op. cit.*, XI, p. 57. Voir aussi la note de M. ROUAST dans le D.P., 1930-2-169 ; et 1 : *Traité du droit des accidents du travail et des maladies professionnelles*, par MM. ROUAST et GIVORD, Dalloz, 1934, n° 200.

7. BONVOISIN et MAIGNAN, *Allocations familiales et caisses de compensation*, p. 223 et suiv.

8. *Congrès national des allocations familiales*, 1921, p. 57 et 1928, p. 64.

9. AUDOIN, *Les caisses de compensation et les allocations familiales de l'industrie française*, Poitiers, 1928.

10. PINTÉ, *Les allocations familiales*, Paris, Sirey, 1935.

Ici, plus que partout ailleurs, il faut se garder de confondre deux démarches fort différentes de la pensée. On peut, — quel que soit l'état du droit positif —, être partisan d'une assimilation des allocations familiales au salaire, trouver que ce serait là le régime le meilleur ; on optera alors pour une forme de *salaire* familial. Cette doctrine s'appuyera sur des arguments philosophiques, peut-être même théologiques ; au contraire, des *arguments de fait*, tirés des institutions existantes seraient impuissants à l'étayer, comme à la combattre. Un autre travail beaucoup plus modeste, mais nécessaire, consiste à chercher si, dans les institutions en vigueur, les allocations effectivement versées présentent ou non le caractère de salaire. Dans cette investigation *théorique*, les arguments de fait tiennent la première place, puisqu'il s'agit d'*expliquer ce qui est*. C'est cette étude de droit positif que nous allons entreprendre, renvoyant à la seconde partie de cet ouvrage la question de droit naturel.

Un exemple fera mieux comprendre cette différence entre une théorie et une doctrine. M. Deslandres, dans son Cours à la *Semaine sociale de Caen*, intitulé : « La profession organisée en face de la famille ouvrière. Le sursalaire familial », se déclare partisan de la doctrine de l'allocation-salaire. Voici comment il la défend : « Il faut, ... c'est mon avis très ferme, que le sursalaire *soit présenté comme* la rémunération du travail, comme un salaire. Très nombreux sont les patrons qui répugnent à cette conception, et qui veulent en faire une charge bénévole qu'ils assument pour des raisons d'humanité et d'intérêt national, d'où le nom d'allocations dont ils se servent, et le paiement à part, par une banque, ou par la poste, ou par la caisse »¹.

1. *Op. cit.*, p. 192. C'est nous qui l'écrivons en italique.

M. le doyen Deslandres oppose sa doctrine à celle des patrons en général et aux habitudes prises par les Caisses de compensation. Si l'on veut discuter avec lui sur le terrain de la doctrine, il faut apporter non des faits qui ne cadrent pas avec ses vues, mais des arguments rationnels. Or, voici que la première raison, apportée par l'auteur lui-même à l'appui de sa doctrine, ressemble fort à un argument de fait. « C'est à mon sens, dit-il, une erreur en soi (d'adopter la conception patronale exposée plus haut), parce que le sursalaire est lié au travail ; si bien qu'il cesse quand le travail s'interrompt, et que la charge s'en répartit entre les patrons de plus en plus à proportion des salaires qu'ils paient, ou des heures de travail faites chez eux »¹. M. Bonvoisin peut répondre avec raison qu'*en fait* le sursalaire, ou plutôt l'allocation, — car ce sont des allocations qui existent et non des sursalaires, comme nous le verrons, — n'est pas toujours liée au travail : le salarié peut la recevoir en cas de maladie, la veuve même de l'ouvrier victime d'un accident de travail peut être appelée à en profiter ; l'allocation ne cesse donc pas toujours quand le travail s'interrompt. Ensuite, *le fait* que « la charge des allocations se répartit entre les patrons à proportion des salaires qu'ils paient ou des heures de travail faites chez eux » n'oblige aucunement à décréter une assimilation au salaire que les Caisses repoussent : il faut bien que la répartition se fasse sur une base quelconque.

Un argument de cette espèce ne nous semble donc pas convaincant pour étayer la doctrine : on peut très bien *désirer* que le sursalaire *soit désormais lié au travail dans tous les cas*, de manière qu'il cesse complètement avec

1. *Ibid.*

l'interruption du travail ; mais on ne peut rien contre ce fait qu'actuellement il n'en est pas ainsi.

M. Deslandres donne de sa position doctrinale une seconde raison qui est bien, cette fois, un argument d'ordre philosophique. « C'est un erreur de tactique, dit-il (d'accorder des allocations, comme on le fait aujourd'hui, et non un véritable sursalaire) parce que l'ouvrier, très justement, voulant que le *travail* le fasse vivre¹, lui et les siens, répugne à tout ce qui est charité ou aumône patronale ». C'est le travail et le *prix de ce travail* qui doivent faire vivre l'ouvrier : telle est la thèse soutenue. Or, les allocations, telles qu'elles sont comprises, — sans être une charité ou une aumône, comme le veut l'auteur, — ne sont pas le prix du travail, une partie du salaire. La doctrine invoquée déplore cet état de choses. Voilà ce que nous avons appelé un argument d'ordre philosophique² : pour le détruire, rien ne servirait d'accumuler des faits ; il faudrait prouver, dans une argumentation adverse et de même nature, que l'ouvrier n'a pas un droit strict de vivre et de pouvoir entretenir sa famille avec son salaire proprement dit, mais qu'il doit se contenter, pour compléter ce salaire, de diverses allocations qui n'en ont point le caractère.

Enfin, voici une troisième raison qui, d'après M. Deslandres, milite en faveur de l'allocation-salaire : « Si le sursalaire n'est pas la rémunération du travail, on ne voit pas pourquoi c'est le patron qui le paye »³. Argument de fait, comme le premier : *puisque c'est le patron qui paie*, pense-t-on, l'allocation ne peut être que la *rémunération du travail*. L'analyse est-elle exacte : nous

1. C'est nous qui l'écrivons en italique.

2. Il est juste *indiqué* ici : reste à l'*établir*.

3. *Op. cit.*, p. 192.

verrons plus loin ce qu'il faut en penser, et comment les paiements faits par le patronat s'expliquent par des raisons historiques.

Ces précisions une fois données sur la nature du problème de droit positif à examiner ici, quels sont les *arguments de fait* employés par les auteurs pour soutenir que l'allocation familiale *avait* sous le régime de la liberté, le caractère juridique d'un salaire ? Ils sont, à notre avis, de valeur assez inégale.

1^o Il est des cas, dit-on — et ils étaient surtout fréquents dans les débuts de l'institution¹, — où les allocations font partie du contrat de travail. Leur refusera-t-on alors le caractère de salaire ? — Lorsque les allocations sont ainsi visées au contrat de travail et versées en exécution de ce contrat, elles doivent être considérées, nous semble-t-il, comme une partie du salaire : c'est l'intention manifeste de l'ouvrier et du patron. MM. Bonvoisin et Maignan déclarent que « telle n'est pas l'hypothèse habituelle ». « Les allocations familiales, disent-ils, ne sont généralement pas prévues au contrat de travail ; elles font l'objet d'une réglementation distincte, organisée par une collectivité et portée à la connaissance du personnel en dehors du contrat d'embauchage ou du règlement d'atelier. Elles ne sont pas prises en charge personnellement par l'employeur : elles sont réparties sur un groupement patronal, organisé en véritable mutuelle »². Il se peut que ces cas d'allocations prévues au contrat

1. Voir dans BONVOISIN et MAIGNAN, *Allocations familiales et caisses de compensation*, p. 221-222, le rôle du ministère de l'Armement pendant la guerre — et dans le rapport de M. BONVOISIN au *Congrès des Caisses de 1921*, p. 19-20, le caractère des allocations familiales distribuées par la Caisse de Grenoble, à l'origine.

2. *Op. cit.*, p. 234.

de travail ne soient pas très fréquents, encore qu'on puisse citer celui des ouvriers et employés de toutes les grandes compagnies *privées* concessionnaires d'un service public, par exemple des chemins de fer ; il faut en tenir compte cependant : c'est alors vraiment un supplément de salaire qui est payé à l'ouvrier.

2° Mais on veut étendre la solution à tous les versements opérés par des Caisses de compensation. « Peu importe, en effet, écrit M. Roger Picard ¹, que le salaire soit payé par un organisme extérieur à l'usine et juridiquement indépendant de l'employeur, si cet organisme est le mandataire du patron ». Nous ne croyons pas que l'extension soit légitime. Sous un régime de liberté, il faut tenir compte de l'*intention* de ces Caisses. Elles se déclarent autonomes, pour la plupart au moins, et refusent de passer pour de simples organes de transmission. Nombre d'entre elles ont dit et répété, dans les notices remises aux ouvriers ou employés, qu'elles ne voulaient pas accorder un supplément de salaire, que les prestations fournies par elles étaient absolument indépendantes du salaire et ne pouvaient lui être assimilées. Elles ont fait figurer ces dispositions dans leurs statuts. Certaines ont stipulé expressément, — les Syndicats n'ont pas pu s'y tromper, — que les ouvriers n'auraient « aucun droit proprement dit » aux allocations, et qu'on pourrait leur en enlever le bénéfice si les sommes n'étaient pas consacrées à leur destination normale. Libre aux salariés de refuser ces prestations, et d'aller s'embaucher ailleurs, s'ils estiment, — à tort du reste, — qu'on leur offre une aumône, injurieuse pour leur honneur, mais une fois

1. *Documents du travail*, juin-juillet, 1923, p. 6.

qu'ils les ont acceptées, ils ne peuvent point de leur seule volonté en changer le caractère.

La Cour de cassation n'en a pas davantage le droit. « Cette règle (de l'allocation-salaire), dit M. Rouast, *n'est pas d'ordre public*, et les parties pourraient donner aux allocations le caractère gratuit, à condition qu'il ne s'agisse pas d'un simple déguisement »¹. Si donc la gratuité, stipulée par la Caisse dans ses statuts, a été acceptée, implicitement ou explicitement, par l'ouvrier, nous croyons que l'allocation versée n'a aucunement le caractère d'un salaire.

Entre la première hypothèse d'allocations incluses dans le contrat de travail ou dans un règlement d'atelier, et la seconde, d'allocations payées par une Caisse en dehors et indépendamment de tout salaire, il y a place pour toute une série de cas, moins tranchés, où il faudra conclure la nature des prestations des circonstances mêmes de leur attribution et de leur versement.

3° On allègue ensuite, en faveur de l'allocation-salaire, que la *cause juridique* de la prestation est dans l'obligation pour l'ouvrier de fournir un travail. « A vrai dire, écrit encore M. Picard, on ne saurait expliquer l'existence d'une allocation quelconque payée par l'employeur au salarié, sans en trouver, en dernière analyse, l'origine dans le contrat de travail, et la cause juridique dans l'obligation de l'ouvrier de fournir un travail et dans l'intérêt que trouve le patron à l'exécution de cette obligation ou au recrutement de la main-d'œuvre »². Ici encore, il faut, nous semble-t-il, faire appel à l'in-

1. ROUAST, dans le *Traité de droit civil de MM. Planiol et Ripert*, t. XI, p. 56. C'est nous qui l'écrivons en italique.

2. *Documents du travail*, juin-juillet 1923, p. 7.

tention des parties : l'origine de l'allocation ne sera pas, à proprement parler, *dans* le contrat de travail, si le patron a stipulé, d'accord avec l'ouvrier, qu'elle ne ferait pas partie de ce contrat et qu'elle ne serait point un supplément de salaire. La cause juridique peut fort bien ne pas être l'obligation de l'ouvrier de fournir un travail, mais uniquement les charges de famille de cet ouvrier. Si l'allocation est nettement séparée du salaire dans l'intention de celui qui l'accorde, le travail exécuté n'est plus que l'*occasion* de son attribution. Encore une fois, il faudrait que de telles stipulations fussent contraires à l'ordre public pour qu'on pût les interdire.

M. Roger Picard répond à cet argument ¹ : « Les parties sont toujours libres de qualifier un acte comme elles l'entendent, mais elles ne sauraient pour cela en changer la nature juridique et, en cas de litige, le juge reste toujours maître d'apprécier la véritable nature de l'acte qu'on lui présente ». Il nous semble que la loi, n'imposant, par hypothèse, à l'employeur aucune obligation de payer les allocations, il peut non seulement qualifier son acte comme il l'entend, mais aussi lui donner la nature juridique qu'il lui plaît, pourvu que ce soit d'accord avec l'ouvrier. En cas de litige, le juge n'aura à apprécier lui-même la nature de l'acte que dans le cas où l'intention des parties n'est pas manifeste. Si cette intention est claire, il ne saurait substituer sa propre appréciation doctrinale à celle, de fait, du patron et de l'ouvrier. Dans le cas contraire, c'est-à-dire si l'intention des parties n'est pas claire, le juge devra s'inspirer des circonstances de la cause ; il se peut, en effet, que l'employeur ait déguisé son acte sous les apparences d'une

1. *Documents du travail*, octobre 1923, p. 22.

donation ou qu'il revienne sur son intention première uniquement pour échapper à une condamnation¹.

Telle est, croyons-nous, la solution qu'impose une *analyse* exacte du droit positif. Une autre attitude, de la part des patrons, eût-elle été préférable ? Le mouvement en faveur des allocations familiales eût-il « gagné à se présenter comme dégagé de tout caractère d'assistance »² ? C'est la question de droit naturel, dont nous avons renvoyé l'examen.

4^o Mais alors si l'allocation est, au moins dans un très grand nombre de cas, indépendante du salaire, *pourquoi est-elle payée par l'employeur* ? Les partisans de l'allocation-salaire ne s'expliquent pas que des sommes payées par les patrons à leurs ouvriers puissent être autre chose que des salaires. Si l'allocation n'est pas un salaire, pourquoi incombe-t-elle au patronat ? La raison est d'ordre historique : c'est parce qu'il s'en est chargé lui-même dans un esprit de générosité, en 1891, à l'origine de l'institution, et qu'il est resté par la suite investi de cette fonction sociale, à défaut d'autre payeur bénévole. Mais ce n'est pas un motif suffisant pour décider que, dans la période antérieure à la loi, ces versements étaient effectués à titre de salaires : les patrons n'ont pas entendu s'obliger jusque-là. Par la force des choses, lorsque les allocations familiales se sont répandues, tous les employeurs ont été plus ou moins obligés de les accorder à leur personnel, dans certaines industries, pour attirer chez eux la main-d'œuvre. Mais cette conséquence d'une généralisation

1. Voir un exposé détaillé des conditions nécessaires pour que les allocations soient considérées comme gratuites par les tribunaux dans la note de M. ROUAST, D.P., 1930-2-171.

2. R. PICARD, *Documents du travail*, octobre 1923, p. 22.

commençante des prestations, n'en a point altéré le caractère.

Dans l'après-guerre, si le patronat, continuateur d'anciennes traditions, a été amené à prendre plus largement cette fois à sa charge les allocations familiales, c'est peut-être qu'à ce moment-là, avant de revêtir nettement, dans la pratique, les caractères d'une prestation différente du salaire, l'allocation a eu pendant quelque temps, ceux d'une indemnité de vie chère qui la rapprochaient d'un salaire ; mais elle a perdu par la suite ce caractère, tout en conservant le même cadre et, pour ainsi dire, le même moule ¹. La volonté de la grande majorité des Caisses et leur politique, sous l'impulsion du Comité central, sont très nettes sur ce point et n'ont pas rencontré d'opposition gouvernementale. L'allocation, en fait, s'est détachée du salaire. Et, en droit positif, elle pouvait perdre cette note d'indemnité de vie chère, vu qu'elle n'était point obligée par un acte législatif à la conserver. Les allocations ont continué à être versées par le patronat, mais sans demeurer ce qu'elles ont pu paraître un moment : un vrai supplément de salaire.

La plupart des arguments de fait invoqués par les auteurs en faveur de l'allocation-salaire se ramènent à l'un des précédents. Il est inutile, par conséquent, d'en allonger la liste. Quant à la position des adversaires de la théorie, elle trouvera mieux sa place dans le § 4 de cette section, lorsque nous aurons à examiner si la qualification de « contrat *sui generis* » convient à l'institution des allocations familiales, sous le régime de la liberté.

1. V. le rapport de M. BONVOISIN, au *Congrès National des caisses de compensation* de 1921, p. 19 et 20.

Résumons donc la solution que nous avons tenté de donner à la question présente : l'allocation était-elle, avant la loi de 1932, un supplément de salaire ? On trouve des cas où la réponse affirmative s'impose : ce sont ceux où les allocations figuraient au contrat de travail ou dans un règlement d'atelier, et où les parties en cause ont gardé le silence sur leur nature : l'inscription au contrat de travail ou dans un règlement d'atelier peut, en effet, apparaître, sauf indication contraire, comme une présomption d'appartenance au salaire.

A l'inverse, chaque fois qu'un employeur, ou une Caisse de compensation dans ses statuts et notices, spécifiait que l'allocation accordée n'avait point le caractère d'un supplément de salaire, — et le cas est devenu de plus en plus fréquent, — il faut conclure qu'effectivement elle n'en était pas un¹, vu qu'aucune raison tirée de l'ordre public ne venait imposer au patron une qualification quelconque de son acte².

Les cas intermédiaires entre ces deux extrêmes seront évidemment plus délicats à trancher. L'acte, à *son origine*, a pu présenter un caractère mixte³ : libéralité pour le patron, salaire pour le travailleur. Les parties n'ont pas précisé leur intention ouvertement. Il appartiendra au juge de déterminer la nature de l'allocation d'après les circonstances de la cause qui peuvent manifester cette intention. Par exemple, l'allocation *pourra* être une libéralité, si elle vient s'ajouter au salaire courant payé aux pères de famille dans des entreprises non

1. A condition, bien entendu, que le caractère de gratuité n'ait point échappé à l'ouvrier, qu'il ait été accepté par lui et que la libéralité ne dissimule pas une rémunération.

2. M. KAYSER, dans une note au Sirey, 1930-1-145, a soutenu l'opinion contraire.

3. V. la note de M. ROUAST, D.P., 1930-2-171.

affiliées à une Caisse ; elle sera, au contraire, un salaire, si l'ouvrier a pu la considérer légitimement comme un supplément destiné à éviter une hausse générale des salaires pour tous les travailleurs de l'usine.

Cette solution se trouve exposée dans le *Traité des accidents du travail* de M. Cabouat. L'auteur s'appuie sur un examen des faits : c'est la bonne méthode, nous l'avons vu, pour établir une *théorie*. « Il est telles circonstances, dit-il, où la concession de secours de famille peut être vraiment considérée comme un supplément de salaire. Il en est totalement ainsi lorsqu'elle est faite en vertu d'un ordre général, ainsi que dans les Compagnies de chemins de fer ou dans le but déterminé d'accorder à un travailleur de choix, ouvrier ou contre-maître, une réelle augmentation de salaire »¹. Mais les allocations familiales, *telles qu'elles sont pratiquées* dans l'industrie privée manquent *en général* de l'un des caractères essentiels du salaire, qui est « de rémunérer le travail de l'ouvrier et d'en être la contre-partie industrielle »². C'est dire qu'il faudra examiner, dans chaque cas particulier, l'intention commune du patron et de l'employé³.

MM. Bonvoisin et Maignan font remarquer que deux documents officiels ont adopté cette interprétation : « Dans sa séance du 16 juillet 1920, écrivent-ils, le Comité consultatif des Assurances contre les accidents du travail, saisi, par le Ministère de l'Hygiène, de l'Assistance et de la Prévoyance sociales, d'une demande tendant à

1. *Op. cit.*, t. II, p. 50. Cité par PINTÉ, p. 34.

2. CABOUAT, cité par BONVOISIN et MAIGNAN, p. 231.

3. V. également une solution assez nuancée dans l'ouvrage de M. SACHET, *Traité théorique et pratique de la législation sur les accidents du travail*, 1926, t. I, p. 580.

l'interprétation de l'article 10 de la loi du 9 avril 1898, en ce qui concerne l'incorporation dans le salaire de base des allocations familiales versées à l'ouvrier par une Caisse d'allocations, à laquelle il a été affilié par les soins et les deniers de son chef d'entreprise, émettait l'avis « que, dans ce cas particulier et *allouées sous cette forme*, ces allocations ne font pas partie intégrante du salaire, et qu'elles ne doivent pas être prises en considération, tant pour le calcul de l'indemnité journalière et la fixation des rentes, que pour les déclarations à faire à l'assureur ». Autre document où cette distinction intervient : « Répondant à une question posée, le 27 juin 1922, le Ministre du Travail faisait connaître (*J.O.*, 6 juillet 1922) que : « En ce qui concerne les indemnités pour charges de famille, si le sursalaire familial est alloué à l'ouvrier *en vertu d'une stipulation du contrat de travail et comme conséquence du travail effectué*, il doit faire partie intégrante du salaire de base. Doit-il en être de même si ces allocations familiales sont versées à l'ouvrier par une Caisse, à laquelle il est affilié par les soins et les deniers du chef d'entreprise ? La jurisprudence n'a pas encore statué sur ce point »¹. Elle s'est, depuis, prononcée nettement en faveur de l'assimilation au salaire, au moins la jurisprudence de la Cour de cassation. La solution n'est-elle pas critiquable, au point de vue du droit positif ? C'est ce que nous examinerons plus loin.

A notre avis, les institutions françaises ne se sont pas dirigées vers une assimilation des allocations au salaire : telles qu'elles existent, les allocations familiales n'apparaissent point, à l'analyse, comme la rémunéra-

1. BONVOISIN et MAIGNAN, *op. cit.*, p. 232-233.

tion du travail. D'aucuns pensent que l'on a fait fausse route. Mais, dans ce cas, ce serait au législateur de rectifier la loi, de l'orienter dans un sens nouveau. Et ici intervient la grande question de l'opportunité, celle de l'adaptation des doctrines à une réalité souvent rebelle.

§ 3. *Avant la loi de 1932, le paiement des allocations familiales était-il l'exécution d'une obligation naturelle au sens juridique du mot ?*

Il importe d'abord de bien préciser la question. Voici comment elle se pose : d'après la manière dont fonctionnait l'institution des allocations familiales avant la loi de 1932, pouvait-on *interpréter* leur versement comme l'exécution d'une obligation naturelle ? C'est donc encore un problème de droit positif. Il ne s'agit pas de savoir, pour le moment, si, en droit naturel, le patron est obligé de payer ou non une allocation : cette question philosophique ne peut se résoudre par des arguments de fait. Au contraire, ces mêmes arguments sont seuls de mise au point où nous en sommes.

D'autre part, la réponse à cette question ne saurait nous apporter de nouvelles lumières sur la nature profonde des allocations familiales dans le droit positif. Sont-elles une libéralité ou un salaire ? Nous ne pourrions pas encore le décider d'une manière ferme. Le fait qu'elles sont l'exécution d'une obligation naturelle n'implique point qu'elles soient un salaire, car elles peuvent être regardées par le droit positif comme l'exécution d'une fonction sociale, indépendante de tout paiement de salaire. Il s'agit de savoir laquelle de ces deux doctrines a été appliquée *en fait* par les Caisses : se sont-elles déclarées

obligées à payer un salaire plus élevé, ou bien à remplir un devoir social moins impérieux que le versement du prix du travail ? Ont-elles *organisé les allocations* comme un supplément de salaire, ou comme une œuvre d'assistance obligatoire ? Seule une analyse des faits pourra répondre ; nous l'entreprendrons au § 4, qui servira en même temps de conclusion.

La preuve que la solution apportée à notre problème n'entraîne aucun éclaircissement de fond vraiment important, c'est que les auteurs vont, encore une fois, se trouver d'accord pour décider qu'il y a bien obligation, et obligation *naturelle*, non civile, puisque les allocations sont versées *librement*. Il est vrai que, de part et d'autre, les expressions seront différentes.

M. Kayser¹ dit que l'employeur, en payant des allocations familiales, « s'acquitte d'une obligation naturelle qui a sa source dans les services particuliers que lui a rendus l'ouvrier ». Cette obligation naturelle, ajoute-t-il, « a une existence objective qui la rend indépendante de la volonté des parties ». M. Roger Picard pense qu'il existait avant la loi une obligation naturelle pour le chef d'entreprise de verser, à *titre de salaire*, des allocations à son personnel : c'est ainsi qu'il interprète le droit positif².

Tout autre est l'explication de M. Bonvoisin et des adversaires de la théorie des allocations-salaires, bien qu'ils emploient eux aussi le terme d'obligation. Il s'agit, pour eux, « de libéralités d'un caractère spécial fondées sur une notion de justice bien plus que sur une

1. Note au Sirey, 1930-1-145, cité par PINTÉ, *op. cit.*, p. 33-34.

2. *Documents du travail*, octobre 1923, p. 19-20.

notion de charité et se présentant non comme tout à fait volontaires, mais comme moralement obligatoires »¹. On reconnaît la définition déjà donnée par M. Bonvoisin au Congrès des allocations de 1921² : « une libéralité patronale moralement obligatoire ». Cette définition sera reprise par d'autres auteurs, notamment par M. René Hubert³. Nous verrons si c'est là une analyse exacte de l'allocation familiale sous le régime de la liberté.

Grâce à ces précisions, le problème que nous avons à traiter maintenant est nettement circonscrit : le versement des allocations, dans les conditions où il était effectué avant la loi de 1932, pouvait-il apparaître au technicien du droit comme l'exécution d'une obligation naturelle ?

Dans son *Cours de Droit civil approfondi et comparé*, pour le diplôme d'études supérieures de droit privé⁴, M. Esmein, après avoir apporté les distinctions classiques entre l'acte à titre gratuit et l'exécution d'une obligation naturelle, se propose d'examiner la nature des « gratifications données par des patrons à leurs ouvriers ou employés ». Sa conclusion est celle-ci : avant que l'obligation devînt *civile*, par la loi du 11 mars 1932, les patrons étaient tenus à ces allocations en vertu d'une obligation naturelle.

Quels sont les caractères et les effets de l'obligation naturelle qui justifient cette interprétation ? Il est nécessaire de les rappeler brièvement. L'obligation naturelle, disent les auteurs, est une obligation dont

1. R. PICARD, *Le salaire et ses compléments*, p. 73.

2. Compte rendu, p. 25.

3. *Sursalaire, allocations familiales et caisses de compensation*, p. 16. Cité par M. PICARD, *Le salaire et ses compléments*, p. 74.

4. Année 1933-1934, *Cours de droit*, p. 210 et suiv.

l'exécution forcée ne peut être juridiquement demandée, mais qui produit cependant certains effets de droit¹.

1° Le débiteur, en s'exécutant, *ne fait pas une libéralité* ; il s'acquitte véritablement d'une dette. On écarte donc les règles du droit des donations.

2° Le débiteur *ne peut pas revenir sur la prestation versée en connaissance de cause*, volontairement.

3° Le débiteur peut, sans payer immédiatement, s'engager à le faire. Désormais il sera tenu *civilement*, l'obligation naturelle *sera muée en obligation civile*. Comme il n'y a pas là une libéralité, l'écrit ne sera soumis à aucune condition de forme particulière.

4° L'obligation naturelle est transmissible aux héritiers activement et passivement.

Ces effets de l'obligation naturelle permettent d'en saisir la *nature* ; elle se confond, pour les auteurs, avec le devoir moral. Selon la belle formule de M. Ripert² : « L'obligation naturelle, c'est un devoir moral qui monte à la vie civile » ; suivant une expression également heureuse, c'est « une obligation morale en train de pénétrer dans le droit, qui l'accueille sous la condition que celui qui en a la charge s'y soumette bénévolement »³. On assiste ainsi continuellement, dans les législations qui progressent, à une intégration dans le droit positif de certaines règles qui n'avaient jusque là d'autre sanction que celle de la loi morale. Le droit, *s'il est en progrès*, s'imprègne de plus en plus de morale : Modifications très lentes, parfois, à cause de la résistance qu'opposent les institutions en vigueur ; changements qui nécessiteront peut-être de véritables révolutions sociales, comme

1. V. LOUIS JOSSEMERAND, *Cours de droit civil positif français*, II, n° 176.

2. *La règle morale dans les obligations civiles*, n° 192.

3. ESMEIN, *loc. cit.*

celles qui ont abouti à la suppression de l'esclavage.

Au reste, la morale elle-même a son aspect évolutif. Elle est sans doute immuable dans ses préceptes généraux, tel celui qui demande à l'homme de rendre à chacun son dû, mais les applications varient. Ce « dû » ne sera pas exactement le même dans tous les temps et dans tous les pays. S'il en est ainsi, ce n'est pas que les devoirs changent d'un jour à l'autre, mais ils ne sont pas tous *exécutable*s à chaque moment de la durée parce que les circonstances sociales s'y opposent : il manque souvent telle institution qui seule pourrait rendre l'obligation exigible. Ce fut le cas pendant longtemps pour les allocations familiales, avant l'institution des Caisses de compensation. Avaient-elles, sous le régime de la liberté, et à partir de la fondation des Caisses qui en rendaient le paiement possible, ce caractère d'obligation naturelle, de « devoir moral montant à la vie civile », qu'on leur a reconnu ? C'est ce qu'il faut examiner en confrontant leurs effets avec ceux de l'obligation naturelle au sens juridique.

1° Le premier effet de l'obligation naturelle, avons-nous dit, c'est de pouvoir *servir de cause à un paiement*. En s'exécutant, le débiteur ne fait pas une libéralité, il s'acquitte d'une dette. Pas de doute que ce soit là un caractère qui se vérifie pour l'allocation familiale, tout le monde la reconnaît « obligatoire » à un titre quelconque. Supposons qu'un patron, en payant à un de ses ouvriers le salaire convenu, — le prix courant de la région pour ce genre de travail, — ne lui paie pas en fait le juste salaire parce que le travail fixé librement entre les parties n'est pas suffisant à faire

vivre la famille de l'ouvrier, étant données les habitudes sociales de son milieu. L'employeur s'en rend compte. Poussé par un sentiment de justice, — (il faudra plus tard déterminer en vertu de quelle justice il prend cette initiative), — il remet à l'ouvrier, en même temps que la paie promise, une certaine somme complémentaire aux guichets de l'usine. Ou bien, c'est une Caisse de compensation, à laquelle il a cotisé dans ce but, qui envoie par la poste un mandat à la mère de famille. L'ouvrier n'avait aucune action contre son patron pour se faire verser le juste salaire, mais il existait pour le patron une obligation naturelle de le payer. Ce dernier ne fait pas une libéralité, il s'acquitte d'une dette. Les règles des donations sont, en fait, écartées.

2° Le débiteur, s'acquittant d'une obligation naturelle, *ne peut pas revenir sur la prestation effectuée en connaissance de cause*, volontairement. L'employeur se trouve exactement dans cette situation ; une fois qu'il a payé, de son plein gré, l'allocation, il ne peut la « répéter ». Le second effet des obligations naturelles se vérifie comme le premier.

3° *La promesse de verser des allocations est-elle valable comme engagement civil ?* Cette solution paraît certaine. Supposons que le patron dont nous avons parlé, après avoir fixé un salaire insuffisant pour l'entretien de la famille, fasse à l'ouvrier la promesse de lui verser, ou de lui faire verser par une Caisse, des allocations. Il sera tenu *civilement* de remplir cette promesse. Sans doute, il aurait pu ne pas la faire ; la justice ne l'aurait pas poursuivi. Mais puisqu'il a jugé de son devoir de promettre l'allocation, il ne peut plus désormais se dérober au paiement.

4^o Reste un dernier caractère de l'obligation naturelle : « elle est transmissible *aux héritiers* activement et passivement »¹.

Les ayants droit de l'ouvrier, père de famille par hypothèse, héritent-ils, sous le régime de la liberté, de l'*obligation naturelle* existant au profit de leur père ? D'abord, ils doivent recevoir évidemment les allocations familiales promises à leur père pour une période où ce dernier a travaillé dans l'entreprise : ces allocations, payées après le décès de l'ouvrier, ne pourraient être répétées. Mais ce qui est transmis alors, c'est une obligation *devenue civile* par la promesse du patron.

L'hypothèse de la transmission de l'obligation *naturelle* est différente, mais elle peut aussi se réaliser. Supposons un patron qui, pendant longtemps, sous le régime de la liberté, n'a pas payé d'allocations à son personnel ; plusieurs de ses ouvriers sont morts sans en avoir eu le bénéfice. Un jour, il se décide à s'affilier à une Caisse de compensation et, mû par un sentiment de justice, il offre aux enfants d'un de ses anciens ouvriers, morts à son service, de leur verser une certaine somme, représentant le montant des allocations qu'il aurait payées autrefois à leur père, si pendant la vie de ce dernier, le système avait fonctionné dans l'entreprise. On peut dire qu'en pareil cas il y a eu transmission active de l'obligation naturelle. L'entrepreneur, qui veut accomplir ainsi un devoir moral, fait un véritable paiement et non pas une donation.

Du côté passif, la transmission s'opère également. Supposons que le fils du chef d'entreprise succède à son père et prenne la direction de l'usine. Il sera tenu,

1. L. JOSSEMAND, *Cours de droit civil positif français*, loc. cit.

d'abord aux allocations promises : rien d'étonnant, puisque la promesse les a transformées en obligations civiles. Il versera donc à chaque ouvrier les allocations en retard, s'il y a lieu, et celles correspondantes à la durée de son contrat de travail. Il pourrait être poursuivi par les tribunaux s'il refusait d'acquitter ces dettes. Mais un autre cas peut aussi se présenter : le *de cujus* ne payait pas d'allocations, et l'héritier, lui, veut s'affilier à une caisse. Mieux que cela, il dédommagera les vieux ouvriers pour les allocations qu'ils n'ont pas reçues autrefois. Exécution d'une obligation naturelle, qui s'est transmise passivement : le paiement accompli sous l'empire de cette idée de justice, ne pourra pas être répété. Sans doute, l'exécution forcée de cette obligation ne pouvait pas être poursuivie devant les tribunaux ; mais dès l'instant que l'héritier promet de s'en acquitter, elle se transforme en obligation civile.

Si notre analyse est exacte, le devoir moral pour les chefs d'entreprise de payer des allocations familiales, avant la loi du 11 mars 1932, peut donc fort bien être qualifié d'obligation naturelle, au sens juridique du mot. Pour être transformé en obligation civile, il lui manquait seulement la sanction légale, qu'il a reçue depuis. L'obligation a passé aujourd'hui dans le droit positif, elle est devenue ce que Pothier appelait très heureusement, à la suite des jurisconsultes romains, une obligation « *à la fois civile et naturelle* », reliant ainsi par les vocables eux-mêmes le droit positif au droit naturel qui le légitime et en juge la valeur. A l'époque où nous nous plaçons, sous le régime de la liberté, c'est bien « un devoir moral qui monte à la vie civile ». Cette solution juridique

est, de plus, tout à fait conforme au mouvement de la jurisprudence qui n'a pas cessé d'étendre le champ de l'obligation naturelle, chaque fois que celui qui payait cherchait à satisfaire à la justice¹.

Est-ce à dire qu'il faille conclure que l'allocation était, au regard du droit positif, un salaire dû ? Pas nécessairement. Il y a une obligation naturelle de payer un supplément. Mais sur quoi se fonde cette obligation ? Quelle en est la nature ? Les Caisses de compensation, dans leur ensemble, ont pensé que ce n'était point une obligation *de payer un salaire*. Ce sont elles qui, *en fait*, ont donné le ton au droit positif. Il nous faut exposer maintenant leur théorie avant de rechercher ce que demande, au-dessus de tous les droits positifs, pour ainsi dire, et de toutes les institutions en vigueur, le droit naturel.

§ 4. *L'allocation familiale, sous le régime de la liberté, est-elle une prestation sui generis ?*

Nous avons vu quels obstacles s'opposaient à une assimilation des allocations familiales soit avec une libéralité, soit avec un supplément de salaire². Est-il donc impossible de déterminer son caractère exact et doit-on se réfugier dans cette épithète indécise de contrat *sui generis* ? Si la théorie se résigne à cette solution, il faudra au moins qu'elle explique pourquoi le caractère mixte de l'institution, voulu par ses organisateurs, interdit de lui attribuer une qualification précise du vocabulaire juridique.

MM. Bonvoisin et Maignan combattent par les argu-

1. V. ESMEIN, *Cours de droit civil approfondi et comparé*, 1933-1934, *loc. cit.*

2. Au moins si l'on veut tenir compte de tous les cas qui se présentent.

ments suivants l'assimilation au salaire, pour les allocations familiales distribuées sous le contrôle des Caisses de compensation :

1° Les allocations sont d'un taux fixe sans aucun lien avec le montant des salaires ; elles sont uniformément versées à l'ensemble du personnel d'après le nombre des enfants, sans distinction suivant les catégories ni le rendement. Or, toute définition d'un salaire repose nécessairement sur l'appréciation du travail effectué.

2° Le bénéficiaire de l'allocation est l'enfant et non le salarié. Les allocations sont, dans la plupart des cas, versées à la mère ou à la personne effectivement chargée de l'éducation de l'enfant.

3° Le versement s'opère par les soins d'une Caisse autonome, dont la personnalité est distincte de celle des employeurs cotisants. Il a lieu à des échéances indépendantes de celles du paiement des salaires, souvent par des moyens spéciaux, — comme des mandats-poste, — choisis dans le but de les distinguer du salaire.

4° Les allocations sont généralement maintenues par les Caisses pendant un certain temps, en cas de chômage involontaire, de maladie et même au cas de mort de l'ouvrier : il est évident qu'elles ne sont plus données alors comme la contre-partie du travail.

5° Au cas d'accident du travail, les Caisses continuent le service des allocations pendant la période d'incapacité temporaire. En cas d'incapacité permanente et lorsque l'accident est suivi de mort, les versements sont également effectués tant que les enfants y ont droit en raison de leur âge. Salaire et allocation sont donc bien indépendants l'un de l'autre.

Tels sont les principaux arguments de fait, développés

par M. Bonvoisin ou par M^e Abel Durand à l'appui de leur thèse, dans les Congrès nationaux des allocations familiales. Il est hors de doute que, sous un régime de liberté, les Caisses reliées au Comité central ont employé tous les moyens pour écarter l'assimilation au salaire des prestations qu'elles versaient. Dès le premier Congrès (1921), M. Bonvoisin expliquait ainsi le caractère des allocations : « Il me sera permis de dire qu'à un examinateur impartial il n'est plus possible aujourd'hui de découvrir, *dans les régimes adoptés* par la presque unanimité des Caisses, une véritable relation juridique entre l'allocation et le salaire. Indépendante de la quantité comme de la qualité du travail fourni, versée extérieurement au service de la paye, souvent en d'autres mains que celles du salarié, quelquefois par un organisme étranger à la personne de l'employeur, maintenue dans bien des cas pendant les périodes de chômage, l'allocation ne saurait plus, à un titre quelconque, être regardée comme *participant de la rémunération du travail*, et s'il existe encore un certain lien entre le travail fourni par le chef de famille et l'allocation qui lui est attribuée, ce lien, de plus en plus ténue, s'affirme en tous cas bien distinct de celui qui sert de base à la détermination du salaire »¹.

Dans ce même Congrès furent adoptés à l'unanimité deux vœux dont voici la teneur. Premier vœu : « Considérant que l'emploi du mot sursalaire ... présente de nombreux inconvénients, notamment celui de paraître établir entre les allocations et le salaire un lien qui n'existe ni en droit ², ni en fait, et qu'il y a intérêt à ne

1. Compte rendu p. 20. C'est nous qui l'écrivons en italique.

2. En droit positif, évidemment.

pas laisser se créer, le Congrès des allocations familiales émet le vœu que l'expression sursalaire soit écartée, et que dans toutes les circonstances où le Comité des allocations familiales sera consulté à ce sujet, il recommande aux partisans du régime des allocations d'éviter l'emploi du mot sursalaire ... »¹. Troisième vœu : « Considérant que les allocations familiales ne peuvent, à aucun titre, être regardées comme participant de la rémunération du travail, et ne sauraient en conséquence être assimilées au salaire ; considérant que les indemnités prévues par la loi de 1898, en faveur des accidentés du travail, sont la représentation forfaitaire du salaire, dont l'accident privera la victime et ne doivent donc pas tenir compte d'allocations motivées par une situation de famille absolument indépendante du travail et du salaire,... le Congrès émet le vœu : que les adhérents des Caisses de compensation s'opposent, devant les tribunaux, à l'incorporation des allocations familiales dans le décompte des indemnités pour accidents du travail ; qu'ils s'abstiennent en conséquence de comprendre le montant de ces allocations dans la déclaration de salaires faite aux Compagnies d'assurances ... »².

Au Congrès de Lyon, en 1928, les arguments que nous avons exposés sont repris et mis en lumière par M^e Abel Durand : « Ce que je voudrais tenter dans ce rapport, dit-il, c'est de montrer les différences de nature qui, dans notre pensée, *dans nos intentions*, distinguent les allocations du salaire, ne permettent pas de faire rentrer les allocations familiales dans le droit commun du salaire, c'est établir que ces allocations sont des *prestations sui*

1. Compte rendu, p. 98.

2. Compte rendu, p. 99-100.

generis, qu'elles forment un système autonome auquel il faut appliquer un traitement juridique propre »¹. L'auteur entreprend ensuite de prouver que les allocations distribuées par les caisses « diffèrent du salaire par leur cause même ». « Si le droit des allocations familiales suppose l'existence d'un contrat de travail et le rattachement contractuel du bénéficiaire à un établissement employeur, la cause directe de l'allocation, ou plutôt, — pour éviter toute contestation basée sur le sens du mot cause dans la terminologie juridique, — *la raison directement déterminante de l'allocation n'est pas le travail effectué* en exécution de ce contrat »². Telle est bien l'intention des Caisses : « La charge de famille est la cause de l'allocation : aussi l'allocation familiale est-elle modelée sur les charges de famille »³.

Le législateur lui-même a établi, dès avant la loi de 1932, une distinction nette entre l'allocation et le salaire proprement dit de l'ouvrier. La loi du 30 mars 1923, article 6, écarte l'assimilation au salaire en ce qui concerne l'impôt général sur le revenu et l'impôt cédulaire sur les salaires. La loi du 4 août 1930, modifiant dans le Code du travail l'article 61 du livre I^{er}, déclare que les allocations échappent à la saisie-arrêt des salaires. Enfin la loi du 5 avril 1928, complétée par celle du 30 avril 1930, article 1^{er}, les exclut, lorsqu'elle détermine le chiffre limite de l'assujettissement aux assurances sociales. Ces différentes solutions montrent le souci du législateur de séparer l'allocation du salaire de l'ouvrier.

Plusieurs commissions administratives se sont pro-

1. Compte rendu, p. 64. C'est nous qui l'écrivons en italique.

2. P. 65. C'est nous qui l'écrivons en italique.

3. *Ibid.*, p. 66.

noncées dans le même sens : le Comité consultatif des assurances contre les accidents du travail (16 juillet 1920), la Commission interministérielle de l'immigration (21 mars 1921)¹...

Les différents arguments que nous avons apportés au début, et les confirmations qu'y ajoutent les actes législatifs et les avis des commissions administratives, suffiraient-ils à écarter la thèse des allocations-salaires, comme explication du droit positif ? Peut-être pas, si l'intention des Caisses, tant de fois exprimée et portée à la connaissance des intéressés, — et donc transformée en *commune* intention par l'acceptation de l'ouvrier, — n'était pas aussi constante et manifeste. Que les allocations n'aient aucun lien avec le montant des salaires, cela ne prouve pas en rigueur qu'elles ne soient pas un supplément de salaire, car il y a des rémunérations, telles que les primes d'ancienneté, qui peuvent être les mêmes pour tous les ouvriers, et qui sont cependant une partie de leur salaire². Que les allocations soient versées à la mère, cela pourrait s'expliquer en raison de leur affectation sans qu'on soit obligé de conclure qu'elles ne sont pas une partie de la rémunération du père. Le versement s'effectue par les soins d'une Caisse autonome, dont la personnalité est distincte des employeurs cotisants ; mais, de cette seule circonstance, on ne peut rien conclure de contraignant : « il n'est pas nécessaire que le salaire soit payé par le patron lui-même »³, ni que tout supplément de salaire soit versé aux mêmes échéances et par les mêmes moyens que le salaire proprement

1. BONVOISIN et MAIGNAN, *op. cit.*, p. 232.

2. V. la note de M. ROUAST, D.P., 1930-2-170.

3. *Ibid.*

dit. Quant à ce fait que les allocations sont généralement maintenues pendant un certain temps en cas de chômage involontaire, de maladie, et même au cas de mort de l'ouvrier, on pourrait l'expliquer en faisant appel à des formes spéciales, modernes, si l'on veut, de rémunération. Ces prestations feraient partie du « statut de l'ouvrier dans la maison, au même titre que les pensions de retraite »¹.

Seulement, il faut reconnaître que de telles interprétations ne répondraient pas à l'*intention* des Caisses. L'ensemble des dispositions prises par elles s'éclairent par la connaissance de leur but. « A celui qui institue, à ses frais, un système de versements bénévoles, nul ne saurait contester le droit d'organiser ce système à sa guise et de s'obliger dans la mesure où il y consent »². Si les pouvoirs publics avaient estimé que la ligne de conduite adoptée par les Caisses était moins avantageuse qu'une autre pour le bien commun, c'était à eux de leur indiquer la plus utile, et, au besoin, de faire pression sur elles pour les obliger à la suivre : mais une fois l'institution fondée, il faut l'analyser telle qu'elle existe, quitte à la critiquer au nom de principes supérieurs.

Quel est donc, finalement, sous le régime de la liberté, le caractère des allocations familiales payées par les Caisses de compensation ? Ce sont bien, à notre avis, des prestations *sui generis*, vu qu'elles participent, en fait, de deux idées fort différentes : elles ne sont pas de pures libéralités, car ce n'est pas seulement la bienfaisance qui les a inspirées, mais une pensée et un souci

1. *Ibid.*

2. BONVOISIN, *Congrès de 1921*, p. 23.

de justice ; elles ne sont pas de véritables salaires, parce que les patrons n'ont pas entendu s'obliger en vertu de la stricte justice commutative, mais seulement en vertu d'une justice aux injonctions moins impérieuses : « la justice sociale »¹.

L'évolution historique des allocations contribue encore à accentuer le caractère hybride, si l'on ose dire, de l'institution. A l'origine, nous savons qu'elles se rapprochaient beaucoup des salaires : « Les employeurs, peu enclins aux subtiles distinctions de la doctrine, furent amenés à insérer dans des conventions tout ce qui concernait leurs rapports avec le personnel ; c'est ainsi que les premières manifestations du régime des allocations familiales furent accessoirement définies par les établissements miniers, et par le Syndicat des mécaniciens de l'Isère, dans les contrats collectifs passés avec les organisations ouvrières et traitant de révisions de salaires »². A ce moment, les indemnités de vie chère proportionnées aux charges de famille auraient pu sans doute s'orienter dans le sens d'une *rémunération du travail*, variable suivant ces charges. En fait, il n'en fut rien. L'idée d'accorder un complément de salaire, un « sursalaire familial », perdit de plus en plus du terrain dans l'esprit des organisateurs, tandis que s'affirmait davantage le caractère de bienfaisance obligatoire. Les efforts des Caisses ont accéléré cette évolution et tenté de la rendre définitive.

Reste à savoir si la loi de 1932 a adopté leurs principes.

1. La « justice sociale » est celle qui impose à l'homme des devoirs envers la société, c'est-à-dire dans l'intérêt du bien commun. On discute sur sa nature. Il paraît certain, en tout cas, qu'elle ne fait pas naître, au rebours de la commutative, une obligation de restituer.

2. BONVOISIN et MAIGNAN, *op. cit.*, p. 221-222.

Mais auparavant, il faut montrer la position de la jurisprudence dans le débat entre adversaires et partisans de l'allocation-salaire¹ et terminer ensuite ce chapitre par un bref aperçu des institutions privées à l'étranger.

Section III

La jurisprudence antérieure à la loi de 1932

Les décisions de la jurisprudence, antérieures à l'obligation légale, sont intéressantes à deux points de vue. C'est d'abord une question de compétence qui se pose : les Conseils de prud'hommes se sont-ils déclarés compétents dans les litiges concernant les allocations familiales ? En second lieu, quelles ont été les solutions des tribunaux à tous les degrés de la hiérarchie, en matière d'accidents du travail, lorsqu'il s'est agi pour eux de décider si les allocations familiales devaient être comptées dans le salaire de base servant au calcul des rentes ?

§ 1. *Compétence des Conseils de prud'hommes*

Avant la loi de 1932, plusieurs Conseils se sont déclarés incompétents en matière d'allocations familiales. Le Conseil des prud'hommes de Paris a rendu deux jugements dans ce sens, le 11 décembre 1922 (Section du bâtiment), et le 11 mars 1925 (Section des métaux)². La première espèce était la suivante : un adhérent de la Caisse de compensation du bâtiment et des travaux

1. Nous avons renvoyé à cette section III tout ce qui concerne le calcul du salaire de base, au cas d'accident du travail.

2. *Annuaire permanent du Comité central des allocations familiales* p. 307, avec la référence à l'annuaire de 1926-1927.

publics était cité devant la section du bâtiment du Conseil en paiement d'une somme de cent francs, représentant le montant d'allocations contestées¹. S'il avait admis que les allocations faisaient partie intégrante du salaire, le Conseil se serait déclaré compétent. Il a statué en sens contraire, alléguant que ces versements constituaient des libéralités étrangères au contrat de travail.

Il appuyait sa décision sur les motifs suivants : il ne faut pas s'attacher au vocable de sursalaire ; le salaire est la rémunération du travail, tandis que l'allocation est un secours accordé aux familles en vue de remédier à la vie chère, indépendamment du travail fourni par l'ouvrier ; l'allocation est versée à la mère de famille ; le système a été institué en fonction de considérations sociales auxquelles le travail et le salaire sont complètement étrangers ; enfin, le Comité consultatif des assurances contre les accidents du travail a émis l'avis que les allocations familiales ne font pas partie intégrante du salaire.

D'autres Conseils ont également décliné leur compétence : celui de Romilly-sur-Seine (31 mars 1926), celui de Schiltigheim-Bischoffheim (21 juillet 1926) et celui de Strasbourg (9 mai 1927)². Le tribunal de paix de Claye-Souilly a déclaré, le 27 juin 1922³, que les Conseils de prud'hommes étaient incompétents en matière d'allocations familiales : en effet, dit-il, la loi du 27 mars 1907 qui fixe la compétence des prud'hommes l'étend seulement aux « différends qui peuvent s'élever à l'occasion du louage d'ouvrage, dans le commerce et l'industrie,

1. *L'information sociale*, 15 mars 1923.

2. *Annuaire permanent du Comité central des allocations familiales*, loc. cit. et la note.

3. *Gaz. Trib.*, 20 novembre 1922.

entre les patrons ou leurs représentants et les employés, ouvriers et apprentis » ; or, les allocations versées par les Caisses de compensation sont indépendantes du salaires et ne constituent pas la rémunération du travail¹.

Deux jugements seulement, à notre connaissance, se sont prononcés en sens contraire : le tribunal civil de Rennes, jugeant en appel prud'homal, a admis la compétence des conseils² ; et le tribunal de Dunkerque, dans un litige concernant l'attribution d'une prime d'accouchement, a donné la même solution (28 juillet 1930)³. Dans ce dernier jugement, les principaux attendus sont les arguments mêmes qu'invoquent les partisans de l'allocation-salaire, et que nous avons déjà exposés⁴.

Les tribunaux semblent donc partagés en ce qui concerne la compétence des Conseils de prud'hommes, bien que la majorité d'entre eux se soient prononcés pour l'incompétence. Quelle solution ont-ils donnée en matière d'accidents du travail ?

§ 2. *Calcul du salaire de base, au cas d'accident du travail.*

La question se posait ainsi : doit-on tenir compte des allocations familiales dans le salaire de base servant au calcul des indemnités dues à la victime d'un accident du travail ? Si l'allocation est considérée comme un supplément de salaire, il faudra l'ajouter au salaire proprement dit ; si elle est autre chose que la rémunération du

1. V. R. PICARD, *Le salaire et ses compléments*, p. 78.

2. *La loi*, 2 avril 1922. Le jugement est du 10 mars 1922.

3. *Annuaire permanent*, p. 308.

4. *Annuaire permanent*, p. 332-333.

travail, il faudra, en bonne logique, n'en pas tenir compte.

On voit aisément comment peuvent se produire sur ce point des divergences d'appréciation. L'ouvrier accidenté voudrait obtenir du tribunal un supplément de pension, bien que les allocations continuent en fait à lui être payées ; le patron argue de la convention, dont les termes ont été acceptés par l'ouvrier, et qui précise le caractère des allocations et leur différence avec le salaire. Comment les juges ont-ils tranché ces sortes de litiges ? C'est ce qu'il faut examiner successivement pour les Cours d'appel et la Cour de cassation ¹.

A. *Les Cours d'appel.*

On peut remarquer, en ce qui concerne les Cours d'appel, certaines divergences d'opinions entre les juges de ce degré. Peut-être serait-on fondé à dire que, d'une manière générale, les Cours se sont plutôt prononcées jusque vers 1925 en faveur de la thèse de la libéralité ; puis, sous l'influence de la Cour de cassation, pour celle de l'allocation-salaire ; et enfin pour des solutions mixtes, s'inspirant davantage de la diversité des circonstances ². Mais il est plus prudent, croyons-nous, d'éviter tout ce qui pourrait ressembler à une théorie, et nous nous bornerons à quelques exemples.

Première espèce. — A la suite d'un accident du travail, Canova avait obtenu par un jugement du tribunal de Lyon, confirmé par arrêt de la Cour, une rente annuelle et viagère de 1.871 fr. Cette rente était calculée sur un salaire de base dans lequel avaient été comprises des

1. En présence des nombreuses décisions des Cours d'appel et de la Cour de cassation, nous ne jugeons pas utile d'examiner la jurisprudence des tribunaux de première instance.

2. PINTÉ, *op. cit.*, p. 42.

allocations familiales de 480 fr., servies par la Caisse de Lyon et de la Région. Ecureux et Verdet, patrons de Canova, et leur Compagnie d'assurances « l'Union industrielle », firent signifier l'arrêt à la Caisse, avec sommation de leur rembourser annuellement une somme de 45 fr. 10, représentant la majoration de rente mise à leur charge, en raison de l'incorporation au salaire des allocations familiales.

Mais la Caisse forma tierce opposition à l'arrêt, soutenant que les allocations ne faisaient pas partie du salaire. L'arrêt de la Cour de Lyon sur cette tierce opposition s'inspira, pour le fond, des arguments suivants :

« Attendu que Canova, marié et père de deux enfants mineurs, a fourni son travail au patron en échange d'un salaire déterminé comprenant, d'après l'affiche équivalente à un règlement d'atelier, l'allocation supplémentaire, qu'il lui importait peu que ce supplément lui fût payé par la Caisse ou directement par le patron ... ; qu'en définitive l'allocation familiale, bien que sortant matériellement des tiroirs de la Caisse, n'en est pas moins payée indirectement par les patrons ;

« Attendu qu'en conséquence l'allocation familiale a le caractère d'un supplément de salaire et qu'il doit en être tenu compte pour le calcul de la rente, etc ... ».

Ce premier arrêt, favorable à la thèse de l'allocation-salaire, est du 9 décembre 1927¹.

Seconde espèce. — Deux ans plus tard, le 14 février 1929, la même Cour d'appel de Lyon (3^e Chambre civile) rendait un arrêt en sens contraire, — c'est dire quelles étaient les hésitations de la jurisprudence, — dans une

1. *Annuaire permanent*, p. 317. V. p. 316, l'arrêt de cassation du 30 octobre 1929.

affaire déjà mentionnée : Caisse des allocations familiales contre Haour et Hostein¹. Haour, ouvrier au service de Hostein, constructeur, avait été atteint, à la suite d'un accident, d'une incapacité permanente partielle de travail. Un premier jugement, rendu par le tribunal de Lyon, avait décidé, en date du 30 mai 1928, que pour calculer le salaire de base servant à déterminer le montant de la rente, il n'y avait pas lieu de tenir compte des sommes versées par la Caisse des allocations familiales.

Haour interjeta appel de ce jugement, demandant que la rente fût calculée sur son salaire proprement dit, augmenté des allocations. La Cour confirma le jugement entrepris, en alléguant, parmi d'autres, les motifs suivants :

« Attendu, tout d'abord, que le salaire est la contre-partie du travail effectué par l'ouvrier... Attendu, qu'inspirés par la tendance générale à favoriser la natalité, certains patrons se sont préoccupés d'améliorer la situation de leurs ouvriers chargés de famille en les faisant bénéficier d'allocations spéciales ; que celles-ci, à l'inverse du salaire proprement dit, ne peuvent être considérées comme destinées à devenir leur propriété personnelle, puisqu'elles sont seulement confiées à l'ouvrier pour être employées à l'entretien de ses enfants, étrangers au contrat intervenu entre son patron et lui, et ne sont pas la contre-partie de son travail ... ».

Cet arrêt a été cassé par la Chambre civile de la Cour de cassation, le 27 juillet 1932².

Troisième espèce. — Si l'on trouve, parmi les juges du

1. *Annuaire permanent*, p. 328. *Gaz. Pal.*, 1932-2-677.

2. *Annuaire permanent*, p. 337. *Gaz. Pal.*, 1932-2-679.

second degré, des partisans bien déterminés de l'allocation-salaire, et d'autres, non moins décidés, de l'allocation-libéralité, il y a cependant un certain nombre d'arrêts qui seraient plutôt enclins à fixer la nature juridique des allocations familiales suivant les cas d'espèce. En particulier, ils distinguent suivant qu'elles font partie ou non du contrat de travail, ou d'un véritable règlement d'atelier¹, et par conséquent suivant que l'ouvrier a pu ou non *légitimement* croire qu'il était en présence d'un supplément de salaire ; suivant que l'employeur les avait expressément exclues de la rémunération du travail, suffisante déjà par ailleurs, ou qu'au contraire, en vue d'embaucher de nouveaux ouvriers, il les avait données comme un supplément destiné à hausser les salaires de sa maison au niveau de ceux des entreprises similaires, etc. On voit la complexité des cas qui peuvent se présenter.

Dans un de ses attendus, la Cour d'appel de Bordeaux², par exemple, manifeste ce souci de tenir compte de l'intention des parties au moment où elles ont contracté³ :

« Attendu que ce caractère permanent, persistant et *général*, était tel que l'ouvrier devait compter sur ce salaire pour l'évaluation de ses ressources ; que, d'ailleurs, aux termes d'une jurisprudence constante, *il faudrait que le patron ait expressément exclu les allocations familiales de la rémunération du contrat de louage, pour qu'elles ne comptent pas dans l'évaluation du salaire de base...* »

Nous avons déjà dit qu'une solution qui s'adapte exactement aux faits nous paraît plus vraie sous un régime de liberté.

1. Une simple affiche ne serait pas un règlement d'atelier.

2. D.P., 1930-2-169. Note de M. ROUAST, II.

3. Et non pas au moment du jugement, ce qui ne signifie plus rien.

B. La Cour de cassation.

Une dizaine d'arrêts de la Chambre des Requêtes ou de la Chambre civile de la Cour de cassation ont affirmé continuellement l'assimilation des allocations familiales au salaire¹. Cette jurisprudence remonte au 24 juillet 1918. Dans une affaire Paul Japy et C^{ie} contre Lockert, la Cour a jugé que les allocations familiales figurant au bas du règlement d'atelier et dues seulement pour les journées de présence étaient partie intégrante du salaire, bien que n'étant pas proportionnelles au travail effectué².

En 1923, deux arrêts ont été rendus, l'un par la Chambre Civile (2 mai)³, l'autre par la Chambre des Requêtes (6 novembre)⁴. L'arrêt de la Chambre Civile du 2 mai est typique. Giraud, cantonnier au service d'une Compagnie de chemins de fer départementaux, avait été victime d'un accident à la suite duquel il avait dû subir l'amputation de la jambe droite. La Cour de Riom, sur appel, avait décidé que le salaire de base devait comprendre le traitement annuel fixe de l'ouvrier, l'indemnité de résidence, une indemnité de guerre, une indemnité de vie chère, — (le jugement du *tribunal civil* avait rejeté de son calcul ces deux dernières indemnités), — mais qu'il ne fallait pas faire état des allocations familiales payées par la Compagnie. La Cour de cassation a donné une solution contraire, « attendu, dit-elle, que toutes les allocations *stipulées dans le contrat de travail*, lorsqu'elles

1. V. la liste dans PINTÉ, *op. cit.*, p. 46. — On peut ajouter l'arrêt du 29 octobre 1923 (*Gaz. Pal.*, 1923-2-652), qui vise directement les indemnités de vie chère, mais énonce en outre le principe général dont s'inspire la Cour de cassation.

2. D.P., 1918-1-56.

3. *Gaz. Pal.*, 1923-2-142.

4. *Gaz. Pal.*, 1923-2-687.

ne sont pas le remboursement de dépenses mises à la charge de l'ouvrier, ont le caractère de rémunération, et comme telles, participent du salaire annuel ».

Les juges reviennent dans leur dernier attendu sur la condition nécessaire, d'après eux, pour que l'allocation soit bien un supplément de salaire : « Pour constituer une rémunération, il suffit qu'elle ait été stipulée dans le contrat de travail ou promise dans un règlement d'atelier ... ». L'arrêt ne dit rien pour le cas où l'on se trouverait dans une hypothèse différente. — Celui de la Chambre des Requêtes, du 6 novembre, vise un cas tout à fait semblable, où l'allocation était payée directement par la Compagnie des tramways à vapeur de Loir-et-Cher, après avoir été stipulée dans le contrat de travail.

Le 27 mai 1925, nouvelle confirmation de cette jurisprudence ¹. Il s'agissait d'allocations familiales touchées par la victime d'un accident, non plus à la suite d'une simple entente avec *un* chef d'entreprise, mais en vertu de conventions conclues entre les représentants de Compagnies minières et ceux des ouvriers mineurs qui s'y trouvaient embauchés. Ces « arrangements généraux et permanents » entre groupements ouvriers et patronaux figuraient donc dans des contrats collectifs, et les allocataires pouvaient les considérer, à juste titre, comme fixant « un élément normal du salaire ». La Cour motiva son arrêt par les attendus qu'elle avait invoqués précédemment ; mais, de plus, elle en ajoutait un nouveau :

« Attendu, disait-elle, que la circonstance également relevée par l'arrêt ² que les allocations familiales continueraient à être payées concurremment avec l'indemnité

1. *Gaz. Pal.*, 1925-2-353.

2. L'arrêt de la Cour d'appel de Douai rendu, le 22 mai 1922, au profit de la Compagnie des mines d'Aniche.

journalière ... *n'est pas de nature à faire craindre un double emploi*, la contestation portant exclusivement sur la composition du salaire annuel ».

Avec l'arrêt du 30 octobre 1929¹, nous nous trouvons en présence d'une Caisse de compensation. L'espèce nous est déjà connue : c'est l'affaire Caisse des allocations familiales contre Ecureux-Verdet et Canova², portée en cassation par la Caisse. Là encore, la Cour rend la même sentence que dans les cas précédents : il suffit pour que les allocations constituent un accessoire du salaire normal, « *qu'elles aient été stipulées dans le contrat de travail ou promises, comme dans l'espèce, par un règlement d'atelier, et que l'ouvrier ait été mis à même de peser les avantages qu'il pouvait en retirer à raison de son travail, sans qu'il y ait lieu de distinguer si ces allocations sont accordées directement par les patrons ou par des associations, dénommées Caisses, dont ils assurent le fonctionnement par leurs versements* ».

Le 3 mai 1930, la Chambre des Requêtes rendait un nouvel arrêt consacrant la même solution de principe. Cependant la Caisse du Consortium de l'industrie textile de Lille-Roubaix-Tourcoing avait bien manifesté, dans l'espèce, l'intention de séparer les allocations du salaire, puisqu'elle avait enjoint à ses adhérents de ne pas faire figurer ces prestations sur les états de paye communiqués à leurs assureurs et s'était obligée envers les chefs d'entreprises à prendre leur lieu et place en cas de différend au sujet de la nature juridique des allocations. D'autre part, le Consortium invoquait le double emploi dérivant *du versement continué des allocations et de l'augmentation*

1. *Gaz. Pal.*, 1929-2-868.

2. V. ci-dessus l'arrêt de la Cour d'appel de Lyon, du 9 décembre 1927.

de la rente viagère, grâce à l'incorporation de ces mêmes allocations dans le salaire de base. Ce second argument ne produisit pas plus d'effet que dans l'espèce précitée¹; quant au premier, il concernait les rapports entre la Caisse et les employeurs : cette attitude du Consortium ne pouvait empêcher les ouvriers de considérer les prestations reçues comme un supplément de salaire. La Cour de cassation a donc maintenu son ancienne jurisprudence.

Elle est allée plus loin dans un dernier arrêt de la Chambre civile, du 27 juillet 1932², auquel nous avons déjà fait allusion, et qui semble l'avoir ancrée dans une attitude extrémiste : les arrêts qui interviendront encore à propos de faits antérieurs à la loi³ ne pouvaient apporter de solution plus catégorique. On connaît déjà en partie les faits : Haour, prétendant faire inclure les allocations familiales qui lui étaient payées par la Caisse de Lyon dans son salaire de base pour le calcul de la rente, avait vu sa demande repoussée d'abord par le tribunal, puis par la Cour d'appel de Lyon. On se rappelle également que la Cour de Lyon rendait ainsi un arrêt qui semblait en opposition avec son ancienne jurisprudence. Il est nécessaire, pour apprécier ce revirement avec équité, d'examiner de près dans quelles conditions les allocations avaient été consenties.

« La Cour de cassation, dit l'arrêt⁴, s'est nettement prononcée (en faveur de l'incorporation), mais seulement dans le cas où les allocations familiales ont été stipulées au contrat de travail ou promises dans un règlement

1. V. ci-dessus, l'arrêt du 27 mai 1925, et l'opinion de M. ROUAST sur ce prétendu double emploi dans sa note au Dalloz, 1930-2-169.

2. *Gaz. Pal.*, 1932-2-677.

3. Civ. 16 mai 1934, Req. 4 juin 1934.

4. L'arrêt de la Cour d'appel de Lyon.

d'atelier, c'est-à-dire par le tableau contenant les prescriptions relatives à l'organisation du travail et les dispositions concernant le personnel de l'usine ou de l'atelier ». Nous sommes ici dans une situation bien différente et « *l'appelant ne peut invoquer le bénéfice de cette jurisprudence, aujourd'hui bien établie* ». En effet, « au moment où Haour a consenti à louer ses services à Hostein, un salaire a été stipulé et le contrat s'est trouvé complètement formé par cet accord », l'employeur ayant octroyé à l'ouvrier le salaire courant pour ce genre de travail et ce dernier l'ayant trouvé suffisant. *Après avoir pris place à l'atelier*, « Haour a pu y lire, non pas un règlement, mais une simple affiche faisant connaître au personnel l'existence de la Caisse des allocations familiales à laquelle avait adhéré Hostein, en l'informant de la mise à la disposition des intéressés au bureau de l'usine des notices relatives au fonctionnement de cette Caisse ».

On voit que l'employeur avait pris ses précautions pour éviter que l'ouvrier ne confondît l'allocation avec son salaire : les prestations pour charges de famille n'ont pas été stipulées en même temps que le salaire ; elles étaient un « surplus », qui n'a pas joué dans l'esprit de Haour le rôle de cause déterminante de son acceptation. La preuve en est que l'ouvrier, après avoir pris connaissance des avantages nouveaux qu'allait lui procurer son inscription à la Caisse, attend quinze jours pour demander son admission parmi les allocataires. La Cour d'appel de Lyon fait donc remarquer tout d'abord « qu'il était impossible de soutenir sérieusement, dans ces conditions, que les allocations aient été versées en exécution du contrat de travail ou d'un accord ultérieurement intervenu entre les parties ».

Elle passe ensuite à un examen rapide des principaux statuts de la Caisse des allocations familiales de Lyon et de la région. « La Caisse, dit-elle, au moyen de notices imprimées, *notifie aux ouvriers le caractère de pure libéralité des sommes qu'elle leur versera, les prévient qu'elles sont distinctes du salaire, qu'aucun droit sur elles ne leur sera conféré, et que le service pourra en être supprimé si les enfants ne reçoivent pas les soins suffisants* ». Tout le monde est ainsi bien informé et il n'y a pas d'erreur possible : la Caisse de Lyon va même très loin contre la thèse de l'allocation-salaire, puisqu'elle parle de « libéralité pure », et qu'elle dénie aux ouvriers tout « droit » aux prestations. Cependant, on ne peut pas dire que, sous le régime de la liberté, ces statuts soient contraires à l'ordre public.

Enfin, la Cour fait remarquer justement que la suppression « pourrait encore avoir lieu dans le cas où le patron cesserait de verser sa cotisation à la Caisse, *ce qu'il aurait le droit de faire sans violer le contrat de travail* ». Elle rejette les arguments adverses, en particulier « le fait pour la Caisse d'être exclusivement alimentée par les patrons », parce que, dit-elle, « ceux-ci peuvent très légitimement s'intéresser à la création d'œuvres de bienfaisance et de solidarité sociale, en assurer de leurs deniers le fonctionnement, sans altérer la nature juridique du contrat qui les unit à leurs ouvriers, même si ces derniers doivent être les seuls à recueillir le bienfait de ces œuvres ».

Par ces différents motifs, la Cour d'appel confirme le jugement du tribunal civil et condamne Haour aux dépens. Haour se pourvoit en cassation, invoquant, comme unique moyen, la violation de l'article 3 de la loi du 9 avril 1898, qui détermine les rentes dues aux acci-

dentés. La Cour suprême, malgré les circonstances de la cause, persévéra dans sa jurisprudence, sans apporter d'argument nouveau, et en se contentant d'affirmer que « les sommes ainsi promises forment bien un complément de salaire destiné à alléger les charges de famille, *quelles que soient d'ailleurs les conditions auxquelles en est subordonnée l'attribution*, puisque l'ouvrier, les remplissant, a pu compter sur cette rémunération supplémentaire de son travail ».

Telle était la jurisprudence à la veille de la loi de 1932. Très hésitante au second degré de juridiction, elle consacre résolument, et sans admettre de distinctions, l'assimilation au salaire dans les arrêts de la Cour suprême. La loi lui imposera-t-elle de nouvelles solutions?

Section IV

Comparaison des institutions privées en France et à l'étranger

Nous ne pouvons prétendre, dans cette section, donner un tableau complet des institutions privées d'allocations familiales dans tous les pays étrangers. Tout ce qu'on peut essayer, c'est de noter les principales caractéristiques des différents régimes, propres à chaque pays ou groupe de pays, et d'illustrer ces considérations générales par quelques exemples. Une enquête organisée, en 1924, par le Bureau International du Travail¹, et un rapport qui nous a été communiqué par le Comité central

1. Bureau International du Travail, *Etudes et documents*, série D. — Salaires et durée du travail, n° 13 : *Les allocations familiales*, Genève, 1924.

des allocations familiales serviront de documents pour cette étude.

Le Bureau International du Travail divise les pays où il a poursuivi son enquête en plusieurs groupes¹ : la France et la Belgique, où l'institution est déjà assez évoluée en 1924 et présente des caractères similaires ; les pays de l'Europe centrale et orientale (Allemagne, Autriche, Tchécoslovaquie et Pologne), auxquels on peut joindre les Pays-Bas, « où les systèmes appliqués reposent principalement sur des accords collectifs entre employeurs et ouvriers » ; les Etats Scandinaves (Danemark, Suède, Norvège) auxquels se rattachent la Finlande et la Suisse : « dans ces pays, les allocations familiales se sont développées pendant les années de guerre, mais ont été abolies (sauf, en certains cas, pour les fonctionnaires de l'Etat) lors du retour à des conditions plus normales »² ; enfin la Grande-Bretagne « où le système n'a reçu qu'une application très restreinte pendant et depuis la guerre ». Dans d'autres pays, comme les Etats-Unis, il n'y a guère eu que des réalisations isolées³.

§ 1. *La Belgique, avant la loi du 4 août 1930.*

Sous l'occupation allemande, quelques industriels généreux ont distribué à leur personnel des allocations familiales ; mais ce ne fut qu'en 1921 que prit naissance, dans le district de Verviers, la première Caisse de compen-

1. *Op. cit.*, p. 28.

2. L'Italie ferait aussi partie de ce groupe. Cependant, à cause de la réglementation étatique actuelle, nous en parlerons dans le chapitre des institutions légales.

3. Par exemple, Henry FORD, *My life and work*, cité par l'enquête du Bureau International du Travail.

sation ¹, et le développement de l'institution ne commença qu'à l'automne de 1922. Un Comité d'études des allocations familiales fut créé, en 1923, par les Caisses de compensation belges, à l'imitation du Comité central français. A la veille de la loi de 1930, 580.000 ouvriers de l'industrie privée recevaient 90 millions de francs à titre d'allocations ².

Il n'y a pas lieu d'insister beaucoup sur le système belge, à cause de sa similitude avec le système français. Les allocations payées pendant la guerre, particulièrement par l'industrie minière, présentent le caractère d'indemnités de vie chère, comme les prestations versées par les patrons en France à la même époque. Elles furent d'abord payées par les entreprises elles-mêmes, sans l'intermédiaire de caisses de compensation. Elles varièrent enfin d'après l'indice du coût de la vie : ce qui contribuait plus encore, peut-être, à les faire considérer comme de véritables suppléments de salaire.

Plus tard, avec le développement des Caisses et le rétablissement de conditions économiques plus normales, ce caractère tend à s'atténuer de plus en plus dans la pratique. Bien que les allocations soient encore presque toujours payées directement par le patron, et que la compensation seule soit effectuée par la Caisse, on peut remarquer, dès l'année 1923, que « les statuts de diverses caisses font une distinction nette entre le salaire et l'allocation ; ainsi, pour éviter d'établir un lien apparent entre eux, l'allocation est payée par mandat postal à la mère

1. Albert MULLER, s.j., *Notes d'économie politique*, première série, 1933, p. 222.

2. Pour les détails, voir V. FALLON, s.j., *Les allocations familiales en Belgique et en France*, Louvain, 1926, et DIEUDÉ, *Les allocations familiales*, Louvain, 1929.

de famille. Les allocations sont généralement payées à tarif plein aux ouvriers travaillant à horaire réduit. En cas de maladie ou d'incapacité, elles sont versées pendant une période limitée généralement à trois mois »¹. Bref, on peut remarquer une évolution analogue à celle de l'institution française.

Un point intéressant à noter, en ce qui concerne la Belgique, et qui se vérifie aussi pour d'autres pays, ce sont les desiderata des Syndicats ouvriers, chrétiens et socialistes. A côté de certaines divergences notables dans les principes, les ouvriers sont d'accord sur les points suivants : ils voudraient obtenir *un salaire suffisant pour l'entretien d'une famille moyenne, avec une indemnité familiale supplémentaire pour les chefs de familles nombreuses*². Cette dernière allocation serait payée par des Caisses nationales, alimentées entièrement ou en partie par l'Etat et administrées par des Commissions paritaires de patrons et d'ouvriers. Tout système revêtant la forme d'une libéralité patronale doit être écarté³. Mais de telles vues ont rencontré naturellement de vives résistances de la part des groupements patronaux.

§ 2. *L'Europe centrale et orientale.*

1° *L'Allemagne.*

Trois caractères ont surtout marqué l'institution des allocations familiales en Allemagne. Nées pendant la

1. Bureau International du Travail, *op. cit.*, p. 80.

2. *Ibid.*, p. 83. — Cependant, depuis 1925, l'ensemble des syndicats ouvriers s'est rallié en pratique au système des allocations familiales. (V. FALLON, *op. cit.*, p. 137 à 143).

3. *Ibid.*, p. 84.

guerre, elles ont été, comme dans d'autres pays, des primes de vie chère, se rapprochant du salaire, se confondant même avec lui ; elles ont fait le plus souvent l'objet de conventions collectives entre groupements d'employeurs et de salariés ; enfin les Caisses de compensation ne sont apparues qu'assez tard et ne se sont guère développées.

Durant les hostilités, il fallut trouver le moyen de pourvoir à des circonstances exceptionnelles : les salaires ont été haussés proportionnellement à l'élévation du coût de la vie, mais en tenant compte surtout des besoins familiaux. Après la guerre, les patrons allemands crurent qu'ils allaient pouvoir revenir aux salaires d'avant 1914, et les allocations familiales ne furent maintenues qu'à titre provisoire, preuve qu'elles étaient bien une indemnité de vie chère et non pas l'application d'un principe.

« Peu à peu, cependant, on en vint, dans certaines industries, à voir là une institution permanente et le système se répandit »¹. Les enquêteurs du Bureau International du Travail pouvaient écrire, en 1924 : « Aujourd'hui, presque toutes les industries accordent un supplément de salaire à certaines catégories de travailleurs à raison de leurs charges de famille, et, dans quelques industries importantes, cette habitude s'est tout à fait généralisée et a pris une portée nationale ».

Les allocations familiales figuraient habituellement dans les conventions collectives passées entre les syndicats ouvriers et patronaux : système bien différent de ceux qui furent suivis en France et en Belgique, où les employeurs avaient pris seuls l'initiative des versements. Dans les vocables eux-mêmes se marquait l'opposition :

1. *Ibid.*, p. 96.

le supplément, payé directement par le patron en même temps que le salaire, sans compensation, portait souvent le nom de « Familienlohn » (salaire familial)¹ : il était calculé pour la même période que le salaire principal, « en prenant pour base tantôt l'heure, cas le plus fréquent, tantôt l'équipe, la journée, la semaine, ou même (pour les employés) le mois »². Si l'on fait le calcul sur l'heure de travail, toute absence, si courte soit-elle, est accompagnée d'une retenue correspondante sur les allocations. Mais voici où le parallélisme est encore plus frappant : « certaines conventions étendaient le paiement des allocations aux *heures supplémentaires* ». Nous sommes très loin des principes du système français. Cependant, si telle était en général la solidarité entre salaire et allocation, il faut noter aussi qu'en cas de maladie, les versements étaient souvent continués pendant une durée de deux semaines à trois mois, et que, dans l'hypothèse d'un chômage involontaire, l'allocation était d'ordinaire payée intégralement³. Il est difficile de déterminer des règles communes à toutes les industries.

Enfin, chose curieuse dans le pays d'élection des coopératives, les Caisses de compensation se sont peu développées en Allemagne. En 1924, les enquêteurs du Bureau International du Travail expliquaient cette « anomalie » par deux raisons : « *La hausse presque ininterrompue des prix pendant les cinq années qui ont suivi l'armistice, provoqua, disent-ils⁴, une demande de main-d'œuvre assez forte pour rendre le chômage négligeable, de sorte que le paiement d'allocations familiales n'a pas risqué*

1. *Ibid.*, p. 96.

2. *Ibid.*, p. 100.

3. *Ibid.*, p. 101.

4. *Ibid.*, p. 97. C'est nous qui l'écrivons en italique.

d'entraver le placement des travailleurs chargés d'une nombreuse famille », ces derniers « ont trouvé sans difficulté à s'occuper, malgré les frais supplémentaires que leur emploi imposait aux patrons » ; « en outre, dans certaines industries, le montant total des allocations familiales était trop faible par rapport au total du salaire professionnel pour qu'il valût la peine d'établir un organisme de compensation complexe et dispendieux »¹.

Quel est actuellement l'état des allocations familiales en Allemagne ? Le mouvement paraît en régression. En 1934, le Bureau International du Travail estime qu'il est impossible d'indiquer l'importance de l'institution². On ne songe pas à un régime général et obligatoire. Des renseignements que M. Bonvoisin a recueillis au cours d'un voyage en Allemagne, il résulte que « les milieux industriels et administratifs allemands ne sont pas enclins à l'adoption de cette réforme ; du point de vue économique on fait des objections et du point de vue nataliste on estime que de meilleurs résultats pourront être obtenus plus rapidement par d'autres voies, ce que les récentes statistiques tendent d'ailleurs à confirmer »³.

2° *L'Autriche, la Tchécoslovaquie, la Pologne et les Pays-Bas.*

En Autriche, à côté du système général imposé par la loi du 21 décembre 1921, dont il sera question plus loin à propos des institutions légales, « les conventions collectives en vigueur (en 1924) dans certaines industries prévoyaient le paiement d'un *salaire* majoré aux travailleurs

1. *Ibid.*, p. 102. V. aussi, *Les allocations familiales dans l'agriculture*, p. 106 et suiv.

2. Rapport communiqué par le Comité central, p. 4.

3. *Ibid.*, p. 5.

chargés de famille. C'était le cas notamment dans l'industrie minière », depuis le second semestre de 1915. « L'allocation était englobée dans le salaire et aucun système de compensation n'était prévu »¹. Dans d'autres industries, au contraire, furent distribuées, « en dehors du salaire de base et de l'indemnité de vie chère, une allocation ménagère et une allocation infantile »². Ici salaire et allocation sont séparés ; mais on peut dire, d'une manière générale, qu'ils étaient le plus souvent confondus.

Le caractère d'indemnités de vie chère, proportionnées aux charges de famille de l'ouvrier, souvent avec limitation du nombre des enfants bénéficiaires, se rencontre également dans les allocations de Tchécoslovaquie. Pendant les années 1919 à 1921, « des clauses stipulant le paiement d'allocations familiales furent introduites dans diverses conventions collectives »³ ; mais, à partir de 1921-1922, les prix commençant à baisser, les industriels cessèrent peu à peu de verser des allocations et « les dispositions en prévoyant le paiement devinrent de plus en plus rares dans les accords postérieurs à 1921 »⁴.

On assiste à une évolution tout à fait semblable en Pologne : « en 1919, de nombreux accords collectifs comportaient des dispositions prévoyant le paiement d'allocations familiales. Leur nombre augmenta encore pendant les deux années suivantes, mais diminua en 1922 »⁵. Une telle similitude n'est pas pour étonner, vu

1. Bureau International du Travail, *op. cit.*, p. 120.

2. Convention du 6 mars 1923, Bureau International du Travail, *op. cit.*, p. 121.

3. *Ibid.*, p. 122.

4. *Ibid.*, p. 123.

5. *Ibid.*, p. 129.

que dans ces quatre pays (l'Allemagne, l'Autriche, la Tchécoslovaquie et la Pologne), *la dépréciation de la valeur de l'argent après la guerre fit monter les prix* à un niveau tel qu'il fallut, de toute nécessité, pallier au coût élevé de la vie pour les familles nombreuses ; d'autre part, les bénéfices réalisés alors par l'industrie lui permirent de supporter la charge des allocations.

Aux Pays-Bas, après la guerre, des accords collectifs « dont le nombre et la portée tendent à s'accroître », prévoient des allocations familiales dans les entreprises privées¹. Ce qu'il y a de plus intéressant dans ce pays, ce sont les oppositions de doctrine entre socialistes et catholiques. La thèse de ces derniers peut se résumer ainsi : « L'opinion qui prévaut, même chez les partisans des allocations familiales, est que *le salaire de base du travailleur doit suffire à son entretien et à celui de sa famille. Ce salaire minimum doit être un salaire familial suffisant pour une famille moyenne, c'est-à-dire comptant un, deux ou trois enfants. L'allocation est nécessaire pour les familles plus nombreuses* »².

Nous avons cru bon de noter cette opinion, ainsi que celle des Syndicats belges, non pour la juger dès maintenant, mais en la prenant comme un simple fait, comme une des doctrines qui se partagent les esprits. Dans notre seconde partie, nous dirons ce que l'on peut en penser à notre avis, et quelles seraient les conditions de son application.

1. Pour les détails : Bureau International du Travail, *op. cit.*, p. 90.

2. *Ibid.*, p. 93-94, c'est nous qui l'écrivons en italique.

§ 3. *Les Etats Scandinaves, la Finlande et la Suisse.*

1^o *Les Etats Scandinaves : Danemark, Suède et Norvège. — et la Finlande.*

Ce fut encore l'augmentation du coût de la vie pendant la guerre qui nécessita, au Danemark, « l'octroi d'indemnités de vie chère, dont le montant variait souvent avec les charges de famille du bénéficiaire »¹. Mais leur existence fut plus précaire qu'en Allemagne, et plus rare leur concession. Elles étaient valables seulement « pendant la période de validité des conventions qui les stipulaient », les patrons étant toujours prêts à en retirer le bénéfice dès que les conditions économiques s'amélioraient.

Les allocations distribuées par la Caisse de Compensation de l'Imprimerie à Copenhague varièrent d'abord avec le salaire et se confondirent complètement, au début, avec une indemnité de vie chère puisqu'elles bénéficiaient, pour une part, même au salarié célibataire, ou marié sans enfants, dont la rémunération était jugée insuffisante. Ce n'est qu'à partir de septembre 1918 qu'elles furent fixées uniquement d'après le nombre des membres de la famille et non plus d'après le salaire, et à partir de mars 1919 que les enfants seuls donnèrent droit à l'allocation. « La Caisse fut supprimée en juillet 1921, lors de la majoration générale des salaires »². Dans la brasserie et le textile, les indemnités disparurent plus tôt encore : en avril 1919 pour la brasserie, en février 1919 pour le textile. On peut donc dire que dans ce pays les prestations supplémentaires pour charges de famille ont été seulement une institution de guerre.

1. Bureau International du Travail, *op. cit.*, p. 135.

2. *Ibid.*, p. 136.

En Suède, « il semble que les employeurs aient (d'abord) accordé les indemnités de leur propre initiative, mais ultérieurement le paiement en fut stipulé par voie de convention collective dans de nombreuses industries »¹. Malheureusement, comme au Danemark, il ne resta à peu près rien du régime après la guerre. Et il faut en dire autant pour la Norvège : « Les allocations familiales y ont eu le caractère d'une prestation exceptionnelle... L'application en a été combattue tant par les employeurs que par les ouvriers... D'ailleurs, il n'a jamais existé de système s'étendant à l'ensemble du pays »². En Finlande, les ouvriers de l'industrie eurent moins à souffrir que les fonctionnaires, soit pendant la guerre, soit à partir de 1918. C'est pourquoi, tandis que les traitements étaient majorés d'allocations familiales, les salaires se trouvèrent généralement assez hauts pour qu'on pût se dispenser de leur étendre le système³.

2° La Suisse.

A la différence de ce que nous avons dit pour les pays précédents, les indemnités de vie chère accordées en Suisse pendant la guerre « n'ont jamais été considérées comme un élément du salaire »⁴. « Ni les employeurs, ni les ouvriers ne se sont montrés favorables à leur maintien après la cessation des hostilités. Il y eut quelques réalisations timides, mais qui ne durèrent pas ». La baisse des prix, en novembre 1920, entraîna peu à peu une dimi-

1. *Ibid.*, p. 141.

2. *Ibid.*, p. 140.

3. Cette prospérité relative de l'industrie peut être attribuée à deux causes : d'abord, au début de la guerre, aux commandes de matériel de l'armée russe ; ensuite, à partir de 1918, à la dépréciation du change finlandais. V. Bureau International du Travail, *op. cit.*, p. 145.

4. *Ibid.*, p. 149.

nution progressive du montant des diverses indemnités de vie chère et des allocations familiales dans l'industrie. Des réductions considérables furent opérées à la fin de 1921. L'année suivante, les allocations furent complètement supprimées dans la plupart des industries. Telle était la situation en 1924, au moment de l'enquête du Bureau International du Travail.

Aujourd'hui, elle est un peu différente : des Caisses de compensation ont été créées¹ ; celle de la « Corporation horlogère des Franches Montagnes », en 1926² ; celle de « l'Union des industriels en métallurgie du canton de Genève », au mois de juillet 1930³. Mais le patronat ne semble pas disposé dans son ensemble à rendre les allocations permanentes. L'Assemblée générale de l'« Union Centrale des associations patronales suisses » a voté, le 11 septembre 1930, le texte suivant : « Le versement des allocations familiales ne peut se justifier qu'à titre tout à fait exceptionnel et pour des raisons spéciales... Dans ces cas, les allocations ne doivent jamais faire partie du salaire proprement dit ... »⁴. Les initiatives, cherchant à provoquer la création de nouvelles Caisses de compensation restent donc le fait d'employeurs isolés.

§ 4. *La Grande-Bretagne*

C'est un des pays d'Europe les plus récalcitrants au principe des allocations familiales, probablement à cause du caractère individualiste de ses habitants. Non

1. Il n'en existait pas en 1924.

2. *La vie catholique*, 3 décembre 1927.

3. Rapport communiqué par le Comité central, p. 2 et suiv. ; la seconde caisse réunit une cinquantaine d'adhérents, occupant un millier d'ouvriers.

4. *Ibid.*, p. 3.

seulement le système n'a presque pas été appliqué dans l'après-guerre, mais on n'en trouve pas de réalisation notable entre 1914 et 1918, si l'on excepte les indemnités versées aux familles des soldats et marins mobilisés, encore qu'il ne s'agisse pas dans ce cas de véritables allocations familiales, telles qu'elles furent payées ailleurs aux ouvriers de l'industrie privée¹.

La raison du peu de succès de l'institution réside dans l'opposition qu'elle rencontre de la part des intéressés : employeurs et ouvriers. Les employeurs ne veulent pas assumer de charges supplémentaires et les organisations ouvrières réclament, comme dans d'autres pays, « une augmentation égale pour les ouvriers mariés et les célibataires »². Le système des allocations est, au contraire, préconisé par le Comité pour la dotation des familles nombreuses (Family Endowment Committee)³. D'autres (M. Seebohm Rowntree) voudraient que l'on fixât un « salaire minimum suffisant à l'entretien d'une famille composée du père, de la mère et de trois enfants », avec une « aide de l'Etat en faveur des familles plus nombreuses »⁴.

Quoi qu'il en soit de ces opinions doctrinales, le fait est que les réalisations sont insignifiantes. L'abstention de la Grande-Bretagne pose un grave problème. Il est impossible en effet que les allocations familiales se développent largement dans le monde, au point de devenir une institution commune à l'ensemble des peuples, si de grands pays industriels restent en dehors du mouve-

1. Voir dans l'enquête du Bureau International du Travail, les quelques exemples d'allocations familiales, p. 155-156.

2. Les allocations familiales seraient, d'après elles, une manœuvre du patronat pour diviser en deux groupes la « classe ouvrière ».

3. Bureau International du Travail, *op. cit.*, p. 156.

4. *Ibid.*, p. 157.

ment. La concurrence internationale, si rigoureuse actuellement, empêcherait les patrons des petits pays moins fortunés de consentir les sacrifices nécessaires. Toutefois la difficulté ne serait pas encore trop aiguë si la carence, dont nous parlons, se limitait à des régions de gros salaires, comme en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis ; mais elle devient critique si l'on songe à des nations fortement équipées au point de vue économique, comme le Japon, où les salaires sont misérables et les institutions sociales rudimentaires.

En résumé, dans les pays autres que la France et la Belgique¹, on a voulu, par le moyen des allocations familiales de l'industrie privée, apporter une solution temporaire aux difficultés nées de la guerre ; on a cherché à pallier à l'élévation du coût de la vie par des indemnités proportionnées aux charges de famille. Ces secours provisoires ont souvent cessé dès 1919-1920 ; dans d'autres pays, ils se sont maintenus, sans toutefois se généraliser, jusqu'au rétablissement de conditions économiques plus normales ; dans quelques cas rares, ils se perpétuent et tendent à devenir permanents pour certaines industries. Mais il n'y a que la France et la Belgique à posséder actuellement un système légal d'allocations familiales s'étendant à l'industrie et au commerce dans son ensemble, bientôt à l'agriculture : c'est ce régime qu'il faut examiner maintenant.

1. L'Italie possède aussi depuis 1935, une organisation générale d'allocations familiales, mais limitée aux salariés de l'industrie ne travaillant pas plus de 40 heures par semaine.

CHAPITRE II

LES INSTITUTIONS LÉGALES

De vives controverses se sont élevées sur le point de savoir s'il était vraiment nécessaire que le législateur intervînt dans le domaine des allocations familiales, pour les rendre obligatoires. Chez les intéressés eux-mêmes, les avis différaient à l'époque de la préparation de la loi de 1932.

Les adversaires de l'obligation montraient l'institution en pleine croissance, grâce à la souplesse qui la caractérisait. Faire appel à la contrainte légale, c'était uniformiser toutes les Caisses, introduire des cadres rigides, ruiner par l'étatisme ce que l'initiative privée avait réussi à répandre un peu partout en France. D'autre part, on transformerait une charge bénévole en contribution forcée, en une sorte d'impôt établi sur une classe sociale au profit, non de l'ensemble du pays, mais d'une autre catégorie de citoyens. Enfin, on pouvait craindre une augmentation des frais de gestion, au préjudice des bénéficiaires et des cotisants¹.

Les partisans d'une loi sur les allocations familiales

1. Voir ces arguments exposés en détail dans PINTÉ, *op. cit.*, p. 117-119.

répondaient victorieusement à toutes ces raisons et en ajoutaient d'autres en faveur de l'obligation. On conserverait la souplesse de l'institution grâce à des règlements d'administration publique variés et adaptés aux différents besoins ; on éviterait la stagnation en faisant de temps à autre de nouveaux règlements, si c'était nécessaire. La contribution patronale ne serait pas un impôt, « mais une prestation accordée par le patron, à propos des relations du travail à un de ses propres salariés, sans autre intervention que celle d'un organisme absolument indépendant de l'Etat »¹. Comment pourrait-on craindre, enfin, une augmentation des frais, si l'institution continuait à être gérée, comme auparavant, par les Caisses de compensation ?

Mais surtout, en faveur de l'obligation légale, ses promoteurs invoquaient des arguments positifs. Il fallait que tous les travailleurs pussent bénéficier du système ; or beaucoup d'employeurs ne voulaient pas faire, sous un régime de liberté, les sacrifices nécessaires : seule une loi pourrait les y contraindre et « satisfaire (ainsi) la justice qui exige, sous ce rapport, l'égalité de traitement pour tous »². En vue de souligner cette difficulté, cette impossibilité pratique d'une généralisation autrement que par une loi, on invoquait une baisse dans la progression du nombre des Caisses et des ouvriers bénéficiaires³. Les patrons qui versaient des allocations n'allaient-ils pas se lasser d'être les seuls à faire ce sacrifice, et ceux qui payaient sans l'intermédiaire d'une Caisse ne céderaient-ils pas à la tentation de ne plus embaucher que

1. PINTÉ, *op. cit.*, p. 117.

2. BONVOISIN et MAIGNAN, *op. cit.*, p. 255.

3. Roger RHEIN, *Les allocations familiales obligatoires*, p. 39.

des célibataires ? Enfin on faisait remarquer, à titre d'encouragement, les résultats heureux obtenus par les précédentes interventions législatives, en particulier par la loi de 1922, imposant aux soumissionnaires des marchés de travaux publics l'obligation de servir des allocations familiales à leur personnel¹. Toutes ces raisons tendaient à conclure non seulement à l'utilité, mais à la *nécessité* d'une loi.

Il y avait déjà, du reste, des lois et des règlements sur les allocations familiales avant le 11 mars 1932. On peut signaler d'abord des règlements concernant les fonctionnaires, tels que les agents des Contributions indirectes (1897), les agents des Douanes (1899), les instituteurs (1908), les fonctionnaires de l'Administration centrale des colonies (1911), etc...², et la loi du 7 avril 1917 qui est venue unifier le système d'allocations pour le personnel civil de l'Etat. Il s'agit là de traitements et non de salaires proprement dits ; cependant l'analogie est certaine entre les deux situations. Quant à l'allocation versée pendant la guerre, en vertu de la loi du 5 août 1914, aux familles nécessiteuses des soldats et marins mobilisés³, elle n'a pas le caractère de nos prestations actuelles, puisqu'elle n'est pas établie au profit de salariés.

Avant de montrer la genèse de la loi du 11 mars 1932, il est nécessaire de donner quelques indications sur celle du 19 décembre 1922, qui en a été, pour ainsi dire, un essai partiel. La loi du 19 décembre 1922, concernant le personnel des soumissionnaires aux marchés de travaux publics, est ainsi rédigée : « Les cahiers des charges

1. Projet de loi du 25 juillet 1929. Exposé des motifs.

2. Pour le détail, v. PINTE, *op. cit.*, p. 56 et suiv.

3. *J.O.* 6 août 1914.

des marchés de travaux publics passés au nom de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics pourront prévoir l'obligation pour les soumissionnaires de servir les allocations familiales au personnel occupé à ces travaux ». A la suite de la loi, intervinrent les trois décrets d'application du 13 juillet 1923 : l'Etat était *obligé* d'insérer dans ses marchés la clause d'allocations familiales, tandis que les départements, les communes et les établissements publics étaient seulement *autorisés* à le faire ¹.

La généralisation des allocations familiales dans les marchés de travaux publics de l'Etat s'explique par des raisons spéciales tenant à la concurrence que se font entre eux les soumissionnaires. Puisque l'adjudication est prononcée en faveur du chef d'entreprise qui offre le plus fort rabais sur le devis de l'Administration, il était évident que ceux qui ne payaient pas d'allocations familiales se trouvaient toujours avantagés par rapport à leurs concurrents. C'est dans une pensée de justice et d'égalité que la loi a été portée. Le régime établi en 1922 est maintenant remplacé par celui de la législation nouvelle, mais il avait en dix ans produit d'heureux résultats, puisque, en dehors des administrations de l'Etat, « 76 départements et 386 communes, sans parler des établissements publics, s'y étaient volontairement soumis » ².

Le succès de cette première réglementation légale contribua à vaincre les résistances des adversaires de l'obligation. A vrai dire, on n'avait pas attendu les effets de la loi de 1922 pour agir : des propositions de loi ten-

1. Il s'agissait uniquement des marchés de travaux publics, non des marchés de fournitures.

2. PINTÉ, *op. cit.*, p. 64.

dant à rendre obligatoires les allocations familiales avaient été déposées à la Chambre des Députés, en 1918 (proposition Brenier) et en 1920 (proposition Bokanowski). La première accordait à tout père de famille dont les ressources étaient inférieures à un certain taux une allocation mensuelle, variant de 180 à 270 fr. pour chaque enfant de moins de 16 ans, à partir du second. L'Etat et les collectivités publiques payaient la moitié des prestations, le reste était fourni par les employeurs. D'après la proposition Bokanowski, les allocations familiales devaient s'appliquer à tous les travailleurs de l'industrie, du commerce et de l'agriculture, et même aux domestiques attachés à la personne : tout employeur, faisant travailler des salariés pendant au moins 150 jours par an et cinq heures par jour, avait l'obligation de s'affilier à une Caisse en payant une cotisation minima de 5 % des salaires. Cette proposition n'aboutit pas, mais elle eut pour effet de susciter, chez les opposants eux-mêmes effrayés de telles exigences, de nombreuses adhésions aux Caisses de compensation.

En 1929, furent présentées à la Chambre deux nouvelles propositions : celle de M. Lerolle, le 24 janvier, et celle de M. Landry, le 25 janvier. M. Lerolle adoptait les formes courantes des Caisses, étendait le système à toutes les professions¹, et calculait les prestations, non plus en pourcentages des salaires, mais indépendamment de ceux-ci ; des Commissions régionales, composées en nombre égal d'employeurs et de bénéficiaires, déterminaient les taux minima des allocations pour chaque

1. Industrielles, commerciales, libérales et agricoles, mais non aux emplois domestiques.

région¹. La proposition de MM. Landry et collègues différait de la précédente, notamment sur les deux points suivants : les domestiques attachés à la personne étaient appelés à bénéficier des allocations, et les employeurs pouvaient dans certains cas se passer de l'intermédiaire des Caisses².

Nous n'insisterons pas sur ces propositions de loi, car ce ne sont pas elles qui ont abouti au texte de 1932, mais un projet présenté à la Chambre, le 25 juillet 1929, par MM. Raymond Poincaré, Président du Conseil ; Louis Loucheur, Ministre du Travail ; Jean Hennessy, Ministre de l'Agriculture³. Ce projet est précédé d'un exposé des motifs qui contient, ainsi que le rapport de M. Lerolle⁴ dont il sera question plus loin, l'esprit même de la loi du 11 mars 1932, qu'il importe de dégager.

Section I

L'esprit des institutions légales

Les caractères de la loi en préparation, tels qu'ils ressortent du projet Poincaré, peuvent se grouper sous quatre chefs : le législateur va chercher à améliorer le sort des familles ouvrières ; — il veut venir en aide aux patrons qui payent les allocations et les protéger contre leurs concurrents, en obligeant tous les employeurs à les imiter ; — il vise un but national : encourager le relèvement de la natalité ; — enfin, il s'assure pour

1. Voir les détails de cette organisation au *J.O., Doc. Parl. Ch.*, 1929, annexe 1135, p. 97.

2. *Doc. Parl. Ch.*, 1929, annexe 1159, p. 119.

3. *Doc. Parl. Ch.*, 1929, annexe 2171, p. 1235.

4. *Doc. Parl. Ch.*, 1930, annexe 3827, p. 1391.

mener à bien la réforme une collaboration précise des intéressés, faisant ainsi à la fois œuvre souple, libérale, tout acceptée d'avance.

§ 1. *Amélioration des conditions de vie de la famille ouvrière.*

La loi projetée est d'abord une mesure en faveur des familles qui étaient encore privées du bénéfice des allocations familiales. « Faute d'une réglementation assurant la généralisation du système, plus de la moitié de la population ouvrière de la France, disait l'exposé des motifs, demeure encore privée du légitime bénéfice des allocations ». Cet argument en faveur de l'obligation légale avait déjà été invoqué par plusieurs Chambres de commerce au début de l'année 1929, et deux ans auparavant, le 7 juillet 1927, par l'Association française pour le progrès social¹. Il avait été souligné en ces termes par M. Lerolle, dans sa proposition de loi du 24 janvier 1929 : « Il semble bien que malgré la propagande très active menée par les dirigeants des Caisses de compensation, l'effort de l'initiative privée soit arrivé à ses limites. Après les rapides et magnifiques progrès du début, le rythme des adhésions aux Caisses de compensation s'est ralenti. Le mouvement continuât-il à la cadence actuelle (100.000 nouveaux salariés par an), il faudrait pour atteindre l'ensemble des salariés, attendre quelque soixante ans »². Il était donc urgent d'intervenir.

Quels avantages les familles ouvrières vont-elles retirer de la loi ? D'abord celui de percevoir les alloca-

1. *Doc. Parl. Ch.*, 1929, annexe 1135, p. 98, col. 1.

2. *Ibid.*

tions, mais aussi cet autre qui est appréciable : l'employeur n'ayant plus de bénéfice pécuniaire à embaucher les travailleurs sans enfants, les pères de famille vont se trouver dans une situation privilégiée par rapport à leurs camarades, car il est reconnu qu'ils représentent généralement une main-d'œuvre plus régulière et plus stable. Les conditions anciennes du travail se trouvent, fort heureusement, renversées à leur profit.

La nouvelle législation va prendre aussi des mesures pour assurer aux ouvriers et employés le bienfait intégral des allocations, à l'encontre des employeurs mal disposés. Le nombre des allocations journalières à verser au salarié « ne peut être inférieur au nombre des journées de travail effectuées au cours d'une période envisagée, et *aucune déduction ne peut être faite pour quelque cause que ce soit, sauf en cas de fraude* »¹. L'exposé des motifs commente ainsi ce paragraphe protecteur de la famille ouvrière : « Cette disposition a pour objet de prévenir une pratique, heureusement très rare, et que la Commission supérieure des allocations familiales a unanimement blâmée, consistant à supprimer l'allocation pour le mois entier à l'ouvrier ou employé qui a manqué un certain nombre de jours de travail, notamment en cas de grève. Si l'ouvrier avait fait grève les deux derniers jours d'un mois et les deux premiers jours du mois suivant, il supportait pour quatre jours de grève la retenue de deux mois d'allocations familiales »².

Quant aux avantages spéciaux concédés par certaines Caisses la loi se gardera bien d'y toucher : aucune obligation n'est imposée d'organiser des services annexes

1. Art. 74-b du projet.

2. *Doc. Parl. Ch., loc. cit.*, p. 1236, col. 2.

(primes de natalité et d'allaitement, infirmières visiteuses, colonies de vacances, etc.), mais ils peuvent continuer de fonctionner en toute indépendance. Pour les allocations familiales proprement dites, les arrêtés du Ministre du Travail fixeront des minima, que les Caisses auront toujours la liberté de dépasser. Ainsi la famille ouvrière n'aura qu'à gagner à une intervention législative ; c'est elle qui est le plus intéressée à l'obligation.

§ 2. *Nécessité de protéger contre la concurrence les patrons payant des allocations familiales, et d'obliger, par conséquent, les autres à en assumer aussi la charge.*

« Le Gouvernement, déclare le projet Poincaré, Loucheur et Hennessy, a pensé qu'il avait assez longtemps fait crédit à la bonne volonté des employeurs, et qu'il convenait de prendre des mesures pour contraindre ceux qui n'ont pas, jusqu'à ce jour, suivi spontanément l'exemple donné par les entreprises adhérentes aux Caisses de compensation »¹. Ici encore l'argument n'est pas nouveau : « Il n'est pas admissible, disait M. Bokanowski, que les meilleurs et les plus clairvoyants subissent dans la lutte quotidienne, comme une charge ajoutée à toutes les autres charges de leurs entreprises, le poids de leurs initiatives les plus heureuses et les plus conformes au bien général »².

Depuis, toutes les propositions de loi avaient fait allusion à la situation difficile où se trouvaient les concurrents de ceux qui, « méconnaissant leur devoir et en même temps leur intérêt ne paient pas d'allocations »,

1. *Doc. Parl. Ch.*, 1929, p. 1235, col. 3.

2. *Doc. Parl. Ch.*, 1920, annexe 386, p. 563, col. 2.

et, dès 1920, la conduite des « patrons qui s'obstinent à demeurer dans leur attitude égoïste ou qui ignorent leurs devoirs sociaux » avait été stigmatisée par l'Assemblée des présidents des Chambres de commerce.

Aussi bien, une fois que le principe est admis de la nécessité d'un supplément au salaire, il en découle naturellement que tout patron, profitant de cette main-d'œuvre qui se lève, doit participer aux frais de l'institution. Mais ce qu'il y a de remarquable, — et qui rejette loin de nous les vieilles conceptions libérales, — c'est que le législateur ait eu l'énergie d'imposer, à une époque de crise, au patronat français, d'ailleurs bien disposé dans son ensemble, cette nouvelle manifestation de *solidarité* : « Même si l'employeur, à un moment donné, n'occupe aucun chef de famille, il est tenu de s'affilier à la Caisse de compensation, dont la raison d'être est précisément de *répartir entre les employeurs occupant des chefs de famille et les employeurs n'en occupant pas*, la charge des allocations familiales, qui, autrement, pèserait exclusivement sur les premiers »¹.

§ 3. Développement de la natalité

La loi qui a été portée en faveur des ouvriers et des patrons cotisants, a aussi pour but de rendre service au pays tout entier, en assurant, dans la mesure du possible, le relèvement de notre natalité.

Après la guerre, le problème était arrivé à un degré extrême d'acuité ; les organisations pour le développement de la vie en France se multipliaient et toutes les bonnes volontés travaillaient à conjurer un grave danger,

1. *Loc. cit.*, p. 1236 col. 1.

rendu plus redoutable encore par nos pertes entre 1914 et 1918. Cependant, les premiers Congrès de la natalité ne furent pas favorables à la généralisation des allocations familiales par la voie législative¹ : crainte de l'étatisme, espoir que l'institution se développerait mieux dans la liberté, sous la direction d'hommes compétents et zélés. Les Congrès nationaux d'allocations familiales manifestaient la même tendance à cette époque².

Ce n'est qu'à partir de 1925-1926 que change le courant de l'opinion : on commence alors à regarder comme opportune l'intervention des pouvoirs publics. L'Association française pour le progrès social (7 juillet 1927), par exemple, et la Fédération nationale des associations de familles nombreuses (assemblée générale de 1927)³ se prononcent pour l'obligation.

Aussi le terrain était-il bien préparé en 1929, lorsque M. Lerolle déposa sa proposition, le 24 janvier. Parmi les raisons qu'il invoque en faveur d'une loi sur les allocations familiales, il insiste sur l'état de la natalité en France : « La seule considération, dit-il, de notre situation démographique suffirait à justifier l'obligation légale. La France ... souffre d'une crise grave de dénatalité. Cette crise n'est pas spéciale à certaines catégories sociales, elle est générale. Une enquête faite par le Comité central des allocations familiales a révélé que dans les établissements affiliés aux Caisses de compensation, il y avait parmi les travailleurs employés : un tiers de célibataires, un tiers de mariés sans enfants un tiers ayant des charges de famille, et sur ce dernier tiers, la

1. Premier Congrès, Nancy, 1919 (rapport de M. ISAAC) — puis ceux de 1920 à 1925 inclusivement.

2. Voir les comptes rendus de 1920 à 1924.

3. BONVOISIN et MAIGNAN, *op. cit.*, p. 254.

moitié et quelquefois les deux tiers des familles n'ont qu'un enfant. De cette crise, les causes sont nombreuses : les unes d'ordre économique, les autres d'ordre moral. Une des plus actives, sans contredit, est la situation difficile faite aux familles nombreuses »¹.

Or, les allocations familiales sont un des moyens — dont aucun ne doit être négligé, — d'encourager la natalité ouvrière. L'expérience montre qu'elles ont été généralement efficaces. Et l'auteur apporte quelques chiffres, résultant des enquêtes de M. Bonvoisin, directeur du Comité central, et de celles poursuivies par l'administration des usines Michelin, à Clermont-Ferrand. Il conclut : comment ne chercherait-on pas à généraliser une institution dont les résultats sont si heureux pour la natalité française ?

A son tour, l'exposé des motifs précédant le projet de MM. Poincaré, Loucheur, Hennessy, rappelle « la nécessité d'encourager le relèvement de notre natalité ». On peut donc considérer que cette idée a exercé une grande influence sur le législateur. D'autant que l'on trouve des traces indéniables de ces préoccupations dans le texte lui-même : « Les allocations, dit l'article 74-b du projet, sont dues pour tout enfant ou descendant légitime, reconnu ou adoptif, et pour tout pupille, *résidant en France*, à la charge de l'ouvrier ou employé ». Par conséquent, les enfants d'un travailleur français qui résiderait, par exemple, en Algérie ne donnerait pas droit aux prestations.

1. *Doc. Parl. Ch.*, 1919, annexe 1135, p. 98, col. 1.

2. « Dans les sept communes où vivent les ouvriers de ces usines (Michelin), dans la population non employée par elles, la moyenne des naissances par 1.000 habitants est de 11,5 tandis qu'elle est de 32,3 pour le personnel des usines » (col. 2).

Le projet apporte de cette exclusion la raison suivante :

« Quant aux enfants ne résidant pas en France, non seulement il est à peu près impossible d'établir qu'ils sont réellement à la charge de leur père, mais il est même difficile d'établir l'authenticité du lien de filiation invoqué »¹. Ces motifs ne nous paraissent pas imposer une solution aussi radicale : pour les pays où les registres de l'état civil laissent à désirer, ne pourrait-on pas faire procéder aux enquêtes nécessaires par les consulats ?

Il semble plus loyal d'avouer qu'on n'a pas voulu imposer au patronat cette nouvelle charge, à cause du grand nombre d'ouvriers étrangers qui venaient travailler en France, au temps de la prospérité, sans y emmener avec eux leurs familles. La solution se justifie parfaitement aujourd'hui et continuera de se justifier, à notre avis, à l'égard des pays qui ne nous offriront pas la réciprocité², et ce sera probablement le cas pendant longtemps. Mais le principe serait, — nous le dirons plus loin, — à abandonner le plus rapidement possible. Il est à base de nationalisme : si les enfants des travailleurs étrangers résidaient sur le territoire français, ils donneraient droit aux allocations parce qu'on pourrait alors espérer qu'ils opteront un jour pour la nationalité française ; mais s'ils habitent de l'autre côté de la frontière, comme les enfants du frontalier, ils ne sauraient y avoir droit, car, dans ce cas, on ne peut s'attendre à ce qu'ils deviennent jamais citoyens français.

Il y a du reste des degrés dans ce nationalisme. MM. Bonvoisin et Maignan citaient, en 1930, l'exemple

1. *Loc. cit.*, p. 1237, col. 1.

2. La loi belge n'accorde d'allocations qu'aux nationaux : le caractère d'encouragement à la natalité est alors très frappant. — Mais il faut ajouter que beaucoup de caisses payent bénévolement des allocations aux étrangers résidant en Belgique.

de vingt-six Caisses admettant en principe les étrangers aux allocations, mais en excluant « les ressortissants à un Etat qui a été en guerre avec la France au cours de la période 1914-1918 »¹. La loi est venue faire disparaître ces anomalies. A l'inverse, six Caisses, fonctionnant à proximité de la frontière du Nord, assimilaient purement et simplement la main-d'œuvre belge au personnel français². Toujours en 1930, dans l'ensemble du pays, 31 Caisses seulement ne faisaient aucune différence entre les nationaux et les étrangers ; 19 réservaient leurs avantages aux Français ; 116, parmi lesquelles figuraient les plus importantes, avaient pris la position intermédiaire que la loi devait adopter³.

Il serait à souhaiter, bien entendu, que tout ouvrier ou employé, quelle que soit sa nationalité, pût bénéficier des allocations pour ses enfants vivant ou non en France : il tient en effet la même place dans l'entreprise que son voisin français. Mais on comprend que le défaut de réciprocité écarte cette solution. Quoi qu'il en soit, les différents buts poursuivis : venir en aide aux familles ouvrières en augmentant leurs ressources, répartir également la charge des allocations entre les employeurs, encourager *dans le pays* la natalité, font que l'institution actuelle n'est pas *une* dans son esprit. Quelle en est la marque dominante ? C'est ce qu'il faudra chercher dans notre section II, pour pouvoir déterminer la nature juridique des allocations familiales dans la loi de 1932.

Auparavant, voici un quatrième caractère du projet de loi qui ressort lui aussi, des travaux préparatoires.

1. BONVOISIN et MAIGNAN, *Allocations familiales et caisses de compensation*, p. 46.

2. *Ibid.*

3. *Ibid.*, p. 45.

§ 4. *Collaboration avec les intéressés*¹

Ce dernier caractère regarde plutôt la manière dont l'obligation va s'exercer, que la nature de l'allocation, mais il est nécessaire de le noter pour rendre compte exactement de l'esprit des institutions légales. Le législateur ne se propose pas du tout de construire seul un nouvel édifice avec des matériaux empruntés aux organismes privés, il veut consacrer les résultats obtenus et les généraliser. Pour ce faire, il ne peut avoir de meilleurs collaborateurs que les intéressés eux-mêmes. Grâce à leur expérience dont il va bénéficier, il pourra conserver, en particulier, ce caractère de souplesse qui assurerait la vitalité des allocations sous le régime de la liberté.

Pour nous en tenir à la collaboration proprement dite, elle était déjà prévue dans la loi du 19 décembre 1922. La fixation des taux par le Ministre devait être précédée de la consultation de *commissions administratives départementales* « qui examinent quels sont les taux le plus communément pratiqués dans le département par les Caisses de compensation existantes, ou, s'il n'existe pas de Caisse dans le département, par les Caisses des départements voisins, et le Ministre statue sur les propositions de ces commissions »². Le projet Poincaré suggérait que cette procédure de consultation des Commissions administratives départementales pourrait être avantageusement utilisée « *en vue de renseigner la Commission supérieure des allocations familiales, à l'occasion de la fixation ou de la révision des taux* »³.

1. Voir PINTÉ, *op. cit.*, p. 115, — et Roger RHEIN, *Les allocations familiales obligatoires*, p. 72.

2. *Doc. Parl. Ch.*, 1929, p. 1236, col. 2.

3. *Ibid.*

Quel était donc le rôle attribué à cette Commission supérieure des allocations familiales ? Créée le 26 janvier 1929, elle devait d'abord discuter le projet de loi¹ ; puis, une fois la loi votée, collaborer à la préparation des règlements d'administration publique, qui en fixeront les modalités d'application ; enfin, donner au Ministre du Travail des avis touchant les délais de la mise en vigueur pour les diverses industries. Ses fonctions consultatives ne se bornaient pas là : elle devait être prête à tout moment à donner des avis sur n'importe quelle question concernant les allocation familiales, et l'article 74-h du projet de loi précise un des cas où elle *devra* intervenir : « cette Commission, dit-il, donne son avis sur les taux minima d'allocations à pratiquer par les Caisses de compensation et sur leur révision possible ».

Quant à la composition de cette assemblée, l'arrêté du 26 janvier la fixe ainsi : le Ministre du Travail, président : quatre sénateurs, huit députés, puis 12 représentants des Caisses de compensation et des industries répartissant directement leurs allocations, 12 représentants des principales administrations publiques appelées à passer des marchés de travaux publics ou de fournitures ; deux membres patrons et deux membres ouvriers du Conseil supérieur du Travail ; enfin, différents fonctionnaires : le directeur du travail au Ministère du Travail ; le directeur du budget au Ministère des Finances ; le chef de bureau de la Réglementation du Travail et des Salaires, à la Direction du Travail ; un rédacteur du bureau de la Réglementation du Travail et des Salaires. Telle était la composition de la Commission *préparatoire* : on voit quel ensemble de compétences variées se trouvaient

1. V. plus loin comment elle s'est acquittée de cette fonction.

réunies dans l'assemblée primitive. Depuis, cette composition qui est fixée aujourd'hui par le décret du 2 octobre 1932, est restée à peu près la même ; il y a cependant quelques différences¹.

La circulaire ministérielle du 25 juin 1932 envisage la création d'autres organismes consultatifs : les *Commissions départementales*. « La loi nouvelle, dit le Ministre du Travail, n'exige pour la fixation des taux minima, que l'avis de la Commission supérieure des allocations familiales et ne prévoit pas expressément l'intervention de Commissions locales. Il n'est pas douteux cependant que le législateur l'ait envisagée avec faveur ». Suit un rappel du désir exprimé dans l'exposé des motifs du projet de loi². Pour leur composition, ces assemblées diffèrent quelque peu de celles de 1922 : ces dernières comprenaient presque exclusivement des fonctionnaires ; « il conviendra, précise la circulaire, d'y adjoindre des représentants des Caisses de compensation ayant leur siège dans le département, où dont l'activité s'étend au département »³.

Quant à leur rôle, il restera sensiblement le même : « elles pourront être consultées non seulement sur les taux minima à fixer, mais aussi sur les demandes d'agrément pour les Caisses d'allocations appelées à exercer leur activité dans le département »⁴. L'article 18 du règlement d'administration publique du 14 mars 1933, pour l'application aux professions commerciales, indus-

1. V. dans l'*Annuaire permanent du Comité central des allocations familiales*, p. XXII, la composition actuelle.

2. Circ. Minist. du 25 juin 1932, *Bull. du Min. du Travail*, juillet-septembre 1932.

3. Pour plus de détails, voir le règlement d'administration publique du 14 mars 1933, art. 19.

4. Circ. Min. du 25 juin 1932, *loc. cit.*, « Rôle des commissions départementales ».

trielles et libérales de la loi du 11 mars 1932, précise ce rôle de la manière suivante : « Dans chaque département, il est institué une commission locale des allocations familiales, chargée de donner son avis :

1° sur les demandes d'agrément des institutions visées par l'article 2 (Caisses de compensation) et des services particuliers visés par l'article 4 du présent décret (allocations versées directement par un employeur sans recours à une Caisse) ;

2° sur les retraits d'agréments...

3° sur les projets de décret tendant à la mise en vigueur dans le département, pour des professions ou catégories professionnelles déterminées, des dispositions du chapitre V du titre III du livre I^{er} du Code du Travail ;

4° sur la fixation des taux minima d'allocations...

5° *sur toute autre question intéressant le fonctionnement des allocations familiales* qui leur sera soumise par le Ministre du Travail ».

La compétence des Commissions locales, comme celle de la Commission supérieure est donc très étendue, et le Ministre ne manquera pas, en fait, de leur demander des avis pour tout ce qui concerne les allocations familiales dans le département.

Pour donner un exemple, voyons comment s'exercera la collaboration des intéressés à propos d'une *demande d'agrément* faite par une Caisse de compensation nouvellement fondée. La demande est soumise par le préfet à la Commission locale. Cette commission vérifie si le dossier est complet, et le fait compléter s'il y a lieu ; puis, après enquête, elle donne son avis sur l'utilité et l'opportunité de l'agrément, en tenant compte des institu-

tions déjà existantes dans le département, et peut-être dans la même branche d'industrie. Le dossier, accompagné de l'avis de la Commission locale, est transmis au Ministre du Travail qui statue, *après consultation de la Commission supérieure des allocations familiales*, et détermine la circonscription ainsi que la profession ou les professions, pour lesquelles l'agrément est donné »¹.

Cette collaboration des intéressés au fonctionnement du régime est déjà intéressante. Certains auteurs proposent de la compléter par une participation des pères de famille *allocataires* à l'administration des Caisses de compensation. Cette idée très heureuse est développée, en termes mesurés, dans la thèse de M. Pinte, parmi les améliorations que l'on pourrait apporter à la loi².

D'ores et déjà, du reste, d'autres organismes que la Commission supérieure des allocations familiales et les Commissions locales, sont appelés à donner des avis au Ministre du Travail. Le règlement d'administration publique spécial à l'agriculture sera « rendu après consultation des Chambres d'agriculture » ; les Syndicats patronaux intéressés seront consultés pour les divers délais de mise en vigueur de la loi ; enfin, les Syndicats ouvriers, qu'aucun texte ne contraint de consulter, seront cependant appelés, en fait, à dire leur mot sur l'introduction de la loi dans une nouvelle industrie.

Tous les caractères que nous avons énumérés ressortent du projet de loi gouvernemental, du *texte* même de la loi, ainsi que des actes réglementaires qui en ont précisé

1. Règlement d'administration publique du 14 mars 1933, art. 8.

2. P. 238 et suiv.

le sens et les modalités d'application. Mais l'aide apportée à l'Administration par les intéressés se manifeste aussi dans l'*histoire* du projet jusqu'à sa transformation définitive en loi : c'est ce dernier point qu'il reste à exposer.

Le projet de loi Poincaré, Loucheur et Hennessy, après avoir été soumis à différentes commissions de la Chambre et du Sénat, est devenu la loi du 11 mars 1932. Quel fut le rôle consultatif de la Commission supérieure des allocations familiales ? Appelée à donner son avis, avant tout débat, sur l'utilité de l'intervention législative, elle se prononça en faveur de celle-ci, à l'unanimité. Cependant une divergence de vues se manifesta pour l'application de la loi à l'agriculture. Le représentant du Ministre de l'Agriculture demandait que l'obligation légale fût ajournée pour cette branche de l'activité nationale ; le représentant des Caisses de compensation agricoles se montrait au contraire favorable à une application immédiate. La Commission finit par adopter le point de vue du Ministre : un règlement d'administration publique spécial à l'Agriculture interviendrait pour fixer la date et les conditions d'entrée en vigueur de la loi¹.

Ensuite le projet fut envoyé, suivant la procédure parlementaire, à la Commission d'Assurance et de Prévoyance sociales de la Chambre. M. Lerolle fut chargé du rapport². La Commission adopta le projet dans son ensemble ; elle n'y apporta que quelques modifications : l'âge des bénéficiaires était porté à 16 ans, au

1. Voir l'exposé des motifs du projet, p. 1235 *in fine*, et 1236 col. 1. A compléter par le premier avis de M. DUVAL-ARNOULD, p. 338, col. 3 *in medio*.

2. *Doc. Parl. Ch.*, 1930, annexe 3827, p. 1391 et suiv.

lieu de 13, lorsque l'enfant continue ses études ou est placé en apprentissage¹; le cumul était interdit dans les familles où le père et la mère travaillent tous deux dans une entreprise distribuant des allocations²; l'article créant la Commission supérieure des allocations familiales était effacé du projet de loi³; enfin la créance des Caisses de compensation vis-à-vis de leurs adhérents bénéficiait du privilège de l'article 2101 du Code civil, où elle prenait rang sous le n° 7⁴.

Le projet, ainsi corrigé, fut transmis pour étude au Comité central des allocations familiales, qui proposa, de son côté, plusieurs modifications dont les principales étaient les suivantes⁵. Les Caisses de chaque région auraient la mission de prévoir elles-mêmes les moyens de *répartir entre elles la charge des allocations*, — en évitant le cumul interdit par la loi, — *pour le cas où le père et la mère seraient tous les deux employés dans une profession payant des allocations familiales*, et ne se trouveraient pas les allocataires d'une même Caisse⁶. D'autre part, au moment où un enfant atteindrait la limite d'âge prévue par la loi, la Commission d'Assurance et de Prévoyance sociales avait demandé que l'allocation supprimée fût celle *correspondant au rang de naissance de l'enfant, c'est-à-dire la moins forte*. Le Comité central proposait la sup-

1. P. 1397, col. 2.

2. *Ibid.* Précision plutôt que modification.

3. P. 1396, col. 1 et 2 : « La nécessité de cette nouvelle commission n'a pas paru évidente ».

4. Art. 74 k du projet sous sa forme nouvelle.

5. Voir l'avis présenté au nom de la Commission du Travail par M. DUVAL-ARNOULD, *Doc. Parl. Ch.*, 1930, sess. extr., annexe 4204, p. 337 et suiv.

6. P. 339, col. 1. Cette question de répartition peut se poser non seulement entre caisses différentes mais entre les différents chefs d'entreprises affiliés à une même caisse, lorsque, par exemple, l'un d'eux emploie beaucoup plus de femmes que les autres.

pression de cette disposition, car, disait-il, « cette formule fait échec au principe d'après lequel les allocations familiales ont essentiellement pour objet d'indemniser les chefs de familles des charges qui pèsent *effectivement* sur eux et non de les récompenser d'avoir eu beaucoup d'enfants »¹.

Le Comité central proposait enfin que l'on exclût du bénéfice des allocations, pendant l'apprentissage, les jeunes apprentis qui recevraient de leurs patrons une rémunération².

A la suite de ces avis, la Commission du Travail fut appelée, à son tour, à examiner le projet. Le résultat de ses discussions fut communiqué à la Chambre par un avis de M. Duval-Arnould³. La Commission se déclarait favorable au projet de loi et aux corrections suggérées par la Commission d'Assurance et de Prévoyance sociales ; de sa part venaient de nouvelles propositions. Sans demander positivement que les domestiques attachés à la personne bénéficient des allocations familiales, la Commission souhaitait « que la question reste à l'étude »⁴. Elle rejetait la correction proposée par le Comité central, en ce qui concerne l'exigence d'un apprentissage « non rémunéré » : « il n'y a plus guère aujourd'hui, disait-elle, d'apprentis qui ne reçoivent au moins une légère rémunération »⁵. Elle assimilait aux enfants qui poursuivent leurs études ou sont placés en apprentissage, ceux qui « par suite d'infirmité ou de maladie chronique, sont dans l'impossibilité constatée de se

1. P. 339, col. 2.

2. P. 339, col. 1.

3. *Doc. Parl. Ch.*, 1930, sess. extraord., *loc. cit.*

4. P. 338, col. 3.

5. p. 339, col. 1.

livrer à aucun travail salarié »¹. Pour le non-cumul, il était tenu compte des observations du Comité central : « Il n'est dû pour chaque enfant qu'une seule allocation, disait l'article 74-b, alinéa 2, dans sa nouvelle rédaction ... *La charge correspondante pourra être répartie entre les organismes différents d'allocations familiales* desquels ressortiront les deux conjoints, à la condition d'un paiement unique à l'ayant-droit »².

Le Comité central, nous l'avons dit, n'était pas d'avis que l'allocation supprimée fût *celle correspondant au rang de naissance* de l'enfant qui cessait de réunir les conditions requises. Il pensait qu'un père de famille de 5 enfants, dont un fils venait d'atteindre la limite d'âge légale, ne devait pas recevoir de plus fortes allocations que tel autre, père de famille de 4 enfants, donnant tous droit aux prestations. Or c'est bien ce qui se serait produit, si le premier de ces ouvriers avait seulement vu lui échapper l'allocation payée *pour le premier enfant*³. La disposition écartée par le Comité central était évidemment plus avantageuse pour le père. La Commission du Travail l'a maintenue en invoquant les motifs suivants : « On peut répondre, dit-elle, que, bien souvent, l'enfant qui a dépassé l'âge scolaire reste un certain temps encore et dans une certaine mesure à la charge de ses parents, et qu'en tout cas les allocations familiales, même très généreuses, sont loin d'assumer complètement la charge des enfants d'une famille vraiment nombreuse. Deux pères peuvent avoir aujourd'hui le même nombre d'enfants âgés de moins de 16 ans ; mais celui dont l'enfant

1. *Ibid.*

2. P. 340, col. 1.

3. On sait, en effet, que cette allocation pour le premier enfant est toujours moins forte que celle versée pour le second, pour le troisième, etc...

aîné vient d'atteindre cet âge avait hier une charge supérieure qui lui rendait plus difficile les économies, et il la conserve en fait aujourd'hui dans une certaine mesure. Il ne paraît pas excessif de maintenir dans ce cas le très léger avantage que lui concède le texte »¹.

Enfin, la Commission du Travail demandait le rétablissement de la Commission supérieure des allocations familiales, dont l'existence avait paru inutile à la Commission d'Assurance et de Prévoyance sociales, et souhaitait qu'on y introduisît des représentants des Caisses agricoles².

Cet avis de M. Duval-Arnould, donné au nom de la Commission du Travail de la Chambre, et la nouvelle rédaction du projet qui le suit, indiquent l'état de la question au 4 décembre 1929. Il faudra attendre le 11 février 1931 pour que le Ministre du Travail convoque à nouveau la Commission supérieure des allocations, qui devait apprécier, cette fois, les modifications apportées au projet par la Chambre. Nouvelle collaboration des intéressés. Puis le projet revint à la Commission d'Assurance et de Prévoyance sociales, qui adopta les corrections de la Commission du Travail et de la Commission supérieure des allocations familiales³. La même procédure fut suivie pour la Commission du Travail qui se rangeait au texte proposé par M. Lerolle⁴. Enfin le projet fut inscrit à l'ordre du jour, « sous réserve qu'il n'y

1. P. 339, col. 2.

2. P. 339, col. 2 et 3.

3. Rapport supplémentaire de M. LEROLLE, du 3 mars 1931, *Doc. Parl. Ch.*, 1931, n° 4682.

4. Avis supplémentaire de M. DUVAL-ARNOULD, *Doc. Parl. Ch.*, 1931, n° 4692. — Nous n'insistons pas sur cette procédure parlementaire où ne se distingue plus la collaboration des intéressés.

eût pas de débat », et adopté tel quel par la Chambre, le 30 mars 1931.

Le 5 mai de la même année, M. Pierre Laval, président du Conseil, présenta le projet au Sénat. M. François Saint-Maur, chargé du rapport au nom de la Commission de l'Hygiène, de l'Assistance, de l'Assurance et de la Prévoyance sociales, malgré quelques imperfections qu'il découvrait au texte, demanda au Sénat de le voter dans sa teneur même. La Commission du Commerce, de l'Industrie, du Travail et des Postes réclama le vote sans modification (avis de M. Lefebvre du Prey, 30 novembre 1931). La Commission de l'agriculture, le 15 décembre 1931, par la voix de M. Darteyre, se montra favorable à l'obligation légale, en demandant toutefois qu'on ne l'appliquât pas tout d'un coup et sans discernement à l'agriculture. Enfin, M. Calmel présenta l'avis de la Commission de législation civile et criminelle, le 24 décembre 1931 : elle approuvait le projet de loi, sous réserve d'une modification, qui fut d'ailleurs rejetée, concernant le classement du privilège prévu au texte dans la liste de l'article 2101 du Code civil.

Après toutes ces consultations, le projet gouvernemental fut inscrit à l'ordre du jour du Sénat, pour la séance du 21 janvier 1932. M. Farjon demanda l'ajournement du vote, à cause des circonstances économiques défavorables ; mais le Sénat, sur la demande de M. Landry, Ministre du Travail et de la Prévoyance sociales, repoussa tout amendement et vota l'urgence.

La discussion des articles ne donna lieu qu'à de courtes interventions, et le projet voté par la Chambre, fut également adopté par le Sénat. Le 11 mars 1932, la loi était promulguée par le Président de la République.

La législation nouvelle, qui se présente ainsi comme le fruit d'une longue collaboration entre le Parlement, l'Administration et les organismes privés, n'est pas, nous l'avons dit, *une* dans son esprit. Elle tient compte, sans doute, avant tout de la nécessité de compléter le salaire de l'ouvrier, mais elle est en même temps animée de préoccupations nationales, qui lui font écarter, par exemple, du bénéfice des allocations les enfants ne résidant pas en territoire français. L'allocation n'apparaît donc pas purement et simplement comme un supplément au salaire, dont aucun travailleur ne serait privé. D'autre part, le législateur veut continuer l'œuvre déjà commencée par l'initiative patronale et la généraliser avec le concours des intéressés : il ne semble pas songer à en modifier l'esprit et le caractère primitifs. Telles sont les conclusions qui résultent des travaux préparatoires et de l'historique du projet de loi ; mais il faut examiner de plus près, du point de vue technique, le caractère de l'allocation dans la loi du 11 mars 1932.

Section II

Théorie de la loi française du 11 mars 1932 : le caractère juridique de l'allocation familiale dans le droit positif

La question de la nature juridique de l'allocation familiale est aujourd'hui beaucoup moins complexe qu'elle n'était avant la loi. On peut tout de suite, en effet, écarter un certain nombre de solutions que nous avons dû examiner en détail dans le chapitre précédent.

L'allocation ne saurait être d'abord une libéralité

sous le régime de l'obligation légale : il serait par trop contraire à la nature d'une donation d'être imposée par une loi. Les prestations actuelles, — c'est évident, — ne s'imposent plus aux employeurs comme l'exécution d'une obligation naturelle : elles ont passé dans le droit civil, elles sont « nées à la vie civile ».

Il ne reste donc plus que la question de fond qui puisse prêter à controverse. L'allocation est-elle un supplément de salaire ou une prestation *sui generis* ? Problème de droit positif, à résoudre d'après l'intention et la doctrine du législateur, qu'il faut tâcher d'apercevoir à travers les textes.

§ 1. *Arguments que peuvent invoquer les partisans de l'allocation-salaire.*

La Commission de législation civile et criminelle du Sénat, qui s'est prononcée la dernière sur le projet de loi Poincaré, proposa de classer le privilège établi en faveur des chefs de famille pour leurs créances sur les Caisses de compensation¹, non pas sous le n° 7 de l'article 2101, mais entre les nos 4 et 5, c'est-à-dire immédiatement après le privilège des « salaires des gens de service » et avant « les fournitures de subsistances faites au débiteur et à sa famille ». Cette solution s'appuyait sur le raisonnement suivant : « Le caractère de l'allocation familiale commande de lui faire prendre rang après les créances pour les salaires et appointements. Il est vrai que la loi n'assimile pas l'allocation familiale au salaire : la preuve en est qu'elle ne la qualifie pas de sursalaire familial ; mais elle est fournie à l'occasion du travail ;

1. Ou sur les chefs d'entreprises dispensés de l'affiliation.

et bien que soit controversée la question de savoir si les allocations familiales constituent ou non un complément de salaire, *il est incontestable que c'est avec le salaire qu'elles ont le plus d'affinités*¹. En définitive, le classement prévu par la Chambre fut conservé par le Sénat ; mais ces lignes de M. Calmel montrent que les partisans de l'allocation-salaire voulaient précisément s'appuyer sur leur doctrine pour demander une correction au texte qui leur était soumis.

Au reste, on trouve déjà la même réflexion dans le projet lui-même. La question s'était posée de savoir quelle forme devait prendre la loi nouvelle. Serait-elle insérée dans le Code du Travail ? C'est l'avis qui prévalut, et l'on choisit de l'introduire dans le titre III du livre I^{er} intitulé « Des salaires ». La raison en est exprimée dans les mêmes termes qui seront repris plus tard par M. Calmel : « C'est avec le salaire que les allocations ont le plus d'affinités ; c'est sur le montant des salaires que se calcule généralement la cotisation à la Caisse de compensation »². Cette disposition est approuvée dans le rapport de M. Lerolle³ et dans l'avis de M. Duval-Arnould, qui ajoute une considération doctrinale intéressante : « Il est d'ailleurs moral, dit-il, que le père ait le sentiment que c'est par son travail qu'il gagne son pain et celui des siens »⁴.

Les quelques citations qui précèdent montrent que l'idée d'une allocation qui serait un véritable complé-

1. Avis présenté au nom de la Commission de législation civile et criminelle du Sénat par M. CALMEL, *Doc. Parl. Sénat*, 1931, p. 1396, col. 3.

2. *Doc. Parl. Ch.*, 1929, p. 1236, col. 1.

3. *Doc. Parl. Ch.*, 1930, p. 1396, col. 3.

4. *Doc. Parl. Ch.*, 1930, sess. extraord., p. 338, col. 2.

ment de salaire est loin d'avoir perdu de son prestige, en doctrine. Il s'agit de savoir non si elle se justifie en elle-même, mais si elle explique le droit positif. Que deviennent, avec la législation actuelle, les arguments des défenseurs de l'allocation-salaire ?

1^o Peut-on toujours distinguer, comme nous l'avons fait dans le chapitre précédent, les allocations payées par un employeur non affilié et celles versées par une Caisse de compensation ? Il ne semble pas : *le régime est aujourd'hui uniforme, quant à la nature des prestations*. Lorsque, dans un cas exceptionnel, le chef d'entreprise est autorisé à payer directement à ses ouvriers les allocations pour charges de famille, elles ont le même caractère que dans l'hypothèse normale où le système de la compensation est mis en œuvre. C'est une obligation légale dans tous les cas. Dès lors, il n'est plus du tout nécessaire, comme sous le régime de la liberté, de rechercher l'intention particulière du patron et de l'employé, qui ne peuvent plus donner à leur acte le caractère gratuit.

Ce qu'il faut, c'est *analyser des textes imposant aux Caisses des obligations et découvrir quel genre d'obligations ils leur enjoignent*, qu'elles le veuillent ou non. Il faut chercher l'idée, les principes, la doctrine du législateur. Peut-on dégager de la loi une doctrine, et quelle est-elle ?

2^o L'obligation légale a-t-elle apporté un changement quelconque au principe général adopté par les Caisses de séparer l'allocation du salaire ? *Y a-t-il des mesures prises par la loi qui permettent de conclure à une orientation doctrinale nouvelle* ? A ces questions, on ne peut que répondre : rien de changé. Il est possible qu'au gouvernement, à la Chambre et au Sénat, il y ait eu des partisans

de l'allocation-salaire, mais ils n'ont introduit dans le projet de loi aucun article qui permit de conclure à une assimilation des allocations familiales au salaire. Nous verrons qu'il existe, au contraire, des arguments en faveur de l'autre thèse, bien que, là encore, il n'y ait pas d'affirmation doctrinale péremptoire.

3^o Reste la question suivante, la plus intéressante et la plus riche en aperçus théoriques : *pourquoi, si l'allocation n'est pas un supplément de salaire, continue-t-elle à être versée*, — indirectement au moins, directement quelquefois, — *par l'employeur à l'occasion du travail ?*

Si l'on tenait pour une prestation indépendante du travail fourni, il fallait opter alors pour un système étatiste, dans lequel ce serait la collectivité tout entière qui ferait les frais des versements. Ou bien l'allocation continue d'être payée par les patrons, et alors c'est un supplément de salaire mis à leur charge ; ou bien, si l'on veut lui faire perdre définitivement tout rapport avec le travail, il faut la mettre à la charge de la collectivité. Comme c'est le premier procédé de paiement qui a été choisi, ou plus exactement maintenu, on cherche à en conclure que l'allocation, qui était déjà aux yeux de plusieurs un supplément de salaire, s'est vue confirmer, pour ainsi dire, ce caractère.

Nous reconnaissons qu'au premier aspect, et avant toute lecture des travaux préparatoires, cette conclusion semble *logique*. *En théorie*, ne faut-il pas choisir entre les deux principes suivants : accorder une aide à la famille, sans rapport avec le travail de son chef, secours commun à toutes les familles, dont les frais seraient assumés par l'impôt et qui figurerait chaque année au budget de

l'Etat ; ou bien augmenter le salaire d'un supplément, et, dans ce cas, en laisser la charge aux chefs d'entreprises ?

Pour être parfaitement logique et adopter des principes clairs, il aurait fallu sans doute procéder ainsi. On ne l'a pas fait, pour plusieurs bonnes raisons *d'ordre pratique*. Il aurait fallu d'abord changer tout le système, ruiner l'œuvre commencée par les Caisses, détruire en bloc une quantité d'organismes excellents. En second lieu, si l'intervention de l'Etat est une solution commode et parfois séduisante sur le papier, tout le monde sait que la multiplication des services publics répartiteurs de fonds est, pour le moins, une imprudence. Troisième raison, qui n'est pas sans valeur aujourd'hui : toute charge nouvelle imposée au budget, et donc au contribuable, apparaît comme un fantôme qu'il faut écarter à tout prix. Enfin, si l'on veut être tant soit peu réaliste, on reconnaîtra que la collectivité dans son ensemble sera bien forcée, à sa manière, de participer aux frais de l'institution : ce sont, en effet, tous les industriels et tous les commerçants, bientôt peut-être tous les chefs d'entreprises agricoles, qui seront amenés à reporter sur leurs prix de vente l'augmentation du coût de production. C'est là un des plus sûrs procédés de répartition des charges publiques, et le consommateur a bien des moyens aujourd'hui d'empêcher les employeurs trop prudents d'abuser de la situation pour élever exagérément leurs prix.

Toutes ces raisons pratiques suffisaient pour que l'on abandonnât la pure logique. Le législateur a tout simplement *continué le système antérieur*, sans vouloir donner à cette continuation aucune signification doctrinale *nouvelle*. Ce sont plutôt les idées anciennes des Caisses de compensation qui se perpétuent.

4^o Les partisans de l'allocation-salaire insisteront peut-être. Depuis la loi du 11 mars 1932, les conditions sont changées : l'allocation est devenue *obligatoire* ; la liberté n'est plus laissée de l'accorder ou de la refuser. Les Caisses ne peuvent plus stipuler la gratuité : cet article du statut n'aurait plus aucun sens, vu que la loi les oblige à payer. Elles ne pourraient pas davantage poser comme conditions des soins suffisants donnés aux enfants : les retenues ne sont plus possibles désormais qu'en cas de fraude ou d'erreur de compte¹. En un mot, l'autonomie de la volonté n'existe plus et les conséquences qu'on tirait de ce principe ne sont plus valables. L'obligation *légale*, d'autre part, tend très naturellement à faire considérer l'allocation par l'ouvrier comme une partie de son salaire : par conséquent, il n'est plus possible de prévoir une *intention commune de gratuité*.

Sans doute, l'étape franchie au moment du vote de la loi aurait pu être l'occasion d'un revirement dans les principes ; l'assimilation au salaire aurait pu être proclamée, comme suite de l'obligation légale. Qu'est-il advenu en réalité ?

Les conditions sont changées, c'est exact. L'allocation est obligatoire, mais en quel sens ? MM. Bonvoisin et Maignan n'expliquaient pas les prestations versées avant la loi comme des libéralités pures ; ils leur reconnaissaient le caractère de devoir moral. L'obligation sanctionnée par la loi est-elle une obligation *de payer un salaire* ? Il ne semble pas ; en tout cas on ne rencontre nulle part cette affirmation au texte et sa place dans le Code du Travail n'est pas une raison suffisante pour faire de

1. Art. 74 d. Voir l'avis de M. DUVAL-ARNOULD, *loc. cit.*, p. 339, col. 1, *in fine*.

l'allocation un supplément de salaire. Nous croyons que le législateur n'a rien voulu changer à la nature intime des versements effectués par les Caisses : autrement, il se devait de le préciser. Le cas ne se présentera plus d'une intention commune de gratuité, mais l'allocation n'en devient pas pour autant un complément de salaire au regard du droit positif.

En résumé, le législateur avait le droit, — c'était même sa fonction propre, — de trancher le différend entre adversaires et partisans de l'allocation-salaire. Il ne l'a pas fait, du moins d'une manière explicite et dogmatique. Sans regarder les doctrines avec défaveur, il ne s'est rallié à aucune. Il n'a visé qu'à des *buts pratiques* : étendre l'obligation au profit de tous les salariés, soulager les patrons cotisants en imposant la même charge à leurs concurrents, favoriser la natalité française.

A défaut d'une position doctrinale franchement prise, soit dans un sens, soit dans l'autre, n'y a-t-il pas au moins des dispositions légales qui imposent ou suggèrent l'une des interprétations ? On a prétendu qu'il y avait des dispositions de cette sorte qui entraînaient le rejet de la thèse de l'allocation-salaire : c'est ce qu'il faut examiner maintenant, en discutant les arguments adverses déjà invoqués, ainsi que ceux qui ont pu s'y ajouter depuis l'établissement du régime légal.

§ 2. *Arguments que l'on invoque contre la thèse de l'allocation-salaire*

1^o Que deviennent d'abord, depuis l'obligation édictée par la loi de 1932, les *anciens* arguments que nous avons énumérés contre la thèse du salaire ? Il ne semble pas

qu'ils aient rien perdu de leur valeur, comme explication du droit positif. S'ils avaient de la force, ce n'est pas tellement, disions-nous, que les dispositions des Caisses, prises une à une, s'opposent nettement à la conception de supplément de salaire : on peut imaginer, en effet, des modes de *rémunération* différents du salaire proprement dit. Ce qui faisait de l'allocation une prestation *sui generis*, c'était plutôt l'intention certaine et la politique suivie de la grande majorité des institutions privées qui, laissées libres par l'Administration d'agir à leur guise, repoussaient de toutes leurs forces une assimilation au salaire. Que devinrent les allocations familiales en se généralisant par la voie législative ? Y a-t-il eu quelque changement, imposé par l'autorité, dans les principes dont s'inspiraient les Caisses ? On n'en trouve nulle part de trace dans le nouveau texte de loi.

Au contraire, le législateur, assez peu soucieux de la doctrine, s'est uniquement préoccupé d'être le *continuateur* des efforts patronaux. M. Lerolle, dans son premier rapport, le dit en ces termes : « Depuis dix ans un régime d'allocations familiales a été créé par l'initiative privée. Il s'est développé méthodiquement gagnant chaque année des adhésions nouvelles. Il a ses institutions, qui fonctionnent normalement sans rien coûter à l'Etat. Il a pour lui la consécration de l'expérience et du succès. Cette organisation, peut-on la détruire pour lui substituer une autre organisation à créer de toutes pièces ? Veut-on, au contraire, profitant de l'expérience acquise et de l'effort déjà accompli, achever l'œuvre commencée et en étendre le bénéfice à tous les salariés ? Devant la question ainsi posée, en fait, l'hésitation ne peut être longue. La seule solution pratique, à la fois rapide et simple,

c'est la généralisation du système des Caisses de compensation par l'obligation légale »¹.

On rencontre, à vrai dire, dans les rapports ou avis, des affirmations de principe en faveur de la thèse de l'allocation-salaire. Citons, par exemple, ces lignes de M. Duval-Arnould : « Au travailleur salarié, l'allocation familiale qu'il reçoit en vertu de son contrat de travail apparaît comme une rémunération de son travail, comme un supplément de salaire. On a contesté qu'il en fût ainsi juridiquement ... ; on a dit que si le bénéficiaire de l'allocation reçoit bien celle-ci à l'occasion du travail, il ne la gagne pas par son travail. Sans entrer ici à fond dans une controverse *sans véritable portée pratique*, nous pouvons dire que la distinction paraît subtile à ceux qui admettent *que la rémunération du travail doit comprendre au moins l'équivalent des besoins vitaux et qui ne séparent pas, en justice, des besoins vitaux personnels du salarié les besoins de ceux dont il a, de par la nature, la charge* »². Voilà, à coup sûr, de belles considérations doctrinales. Mais l'auteur trouve que la controverse est « sans véritable portée pratique » : aussi ne va-t-il pas insister pour qu'elle soit tranchée légalement. Le projet de loi ne parlera pas de cette question ; il édictera plutôt des mesures qui ne cadrent pas avec l'assimilation au salaire. Le seul point qui puisse donner satisfaction à la thèse de M. Duval-Arnould, c'est que la loi sera inscrite au Code du Travail, dans le titre intitulé : « Des salaires »³ ; maigre consolation !

Est-ce à dire qu'il n'était pas de bonne politique, pour

1. *Doc. Parl. Ch.*, 1930, annexe n° 3827, p. 1394, col. 3.

2. *Doc. Parl. Ch.*, 1930, sess. extraord. annexe n° 4204, p. 338, col. 1 et 2. C'est nous qui l'écrivons en italique.

3. *Ibid.*, p. 338, col. 2 ; suite du texte précédent.

assurer une généralisation rapide par la voie légale, d'accepter le projet tel qu'il avait été approuvé par la Commission d'Assurance et de Prévoyance sociales ? Nullement. Plus tard, M. François Saint-Maur trouvera quelques défauts dans le projet de loi¹ : il demandera cependant au Sénat de l'accepter sans modification, pour ne pas retarder la procédure parlementaire. Seulement, en se contentant d'approuver le texte qu'on lui proposait, le Parlement consacrait les tendances des Caisses sous le régime de la liberté et, comme disait M. François Saint-Maur, « conservait à l'initiative privée sa souplesse et son *autonomie* »².

2° Les adversaires de l'allocation-salaire trouvent-ils maintenant dans le texte de loi des arguments *nouveaux* en faveur de leur thèse ? Certains auteurs le pensent³ ; ils considèrent que deux des dispositions de la loi du 11 mars 1932 tranchent définitivement la question doctrinale.

La première de ces dispositions est l'article 74-d, 2^e paragraphe : « En cas d'accident, les allocations familiales sont maintenues dans leur intégralité pendant la période d'incapacité temporaire. En cas d'incapacité permanente absolue ou lorsque l'accident est suivi de mort, elles sont légalement dues, tant que les enfants y ont droit en raison de leur âge ». A prendre le texte tel quel, il ne dit rien *expressément* sur la question de doctrine ; il ne dit même pas qu'il n'est plus possible de faire entrer les allocations familiales dans le

1. *Doc. Parl. Sénat*, 1931, annexe n° 545, p. 1039, col. 3 *in fine*.

2. *Ibid.*, p. 1039, col. 3 *in principio*. — C'est nous qui l'écrivons en italique. — Même idée un peu plus loin : « la liberté dans l'obligation ».

3. V. *Manuel pratique des allocations familiales*, édité par les soins du Comité central, 2^e édit., 1934, p. 15. — PINTÉ, *Les allocations familiales*, p. 49.

calcul des rentes. Il impose purement et simplement la continuation des versements, soit pendant la période d'incapacité temporaire, soit en cas d'incapacité permanente absolue ou de mort ; mais, chose curieuse, il ne prononce pas *directement* l'interdiction du cumul de l'allocation complète avec une indemnité journalière ou une rente viagère augmentée en raison des allocations ¹. Encore une fois aucune précision n'est apportée explicitement sur le mode de calcul des rentes.

Cependant, l'intention du législateur, si ce n'est son texte, est ici suffisamment claire pour qui se reporte aux travaux préparatoires. En effet, les auteurs du projet, examinant le cas d'un accident qui entraîne incapacité permanente de travail, s'expriment ainsi : « Cette disposition (celle de l'art. 74-d, §2) *tend à faire disparaître une anomalie* que l'absence de statut légal de l'allocation familiale avait provoquée. Les tribunaux ont fréquemment jugé qu'en cas d'incapacité permanente de travail la rente devait être calculée sur le salaire augmenté du montant de l'allocation familiale, ce qui faisait entrer dans le calcul d'une rente viagère un élément essentiellement temporaire, puisque l'allocation cesse dès que l'enfant a atteint l'âge limite »². C'est dire qu'il faut interpréter l'article 74-d comme interdisant le cumul : les allocations continueront à être payées, mais on n'en

1. Il était cependant nécessaire d'éclairer ce point. On sait, en effet, que le cumul ne semble pas absurde à certains auteurs. V., par exemple, la note de M. ROUAST, D.P., 1930-2-170 : « Il n'est pas absurde de tenir compte, dans le calcul de ces indemnités, des allocations familiales, même si le service en est maintenu après l'accident » ; et Roger PICARD, *Le salaire et ses compléments*, p. 81 et suiv. V. l'opinion de M. ROUAST sur la nature de l'allocation familiale depuis la loi de 1932, dans son *Traité du droit des accidents du travail et des maladies professionnelles*, n° 200. — Contra, GAUGUIER, dans *Les lois nouvelles*, 1933, p. 421.

2. *Doc. Parl. Ch.*, 1929, p. 1236, col. 2.

tiendra pas compte pour le calcul de la rente. C'est ce que déclare M. Lerolle dans son rapport ; il donne de la loi, l'explication suivante : « Ainsi, dit-il, l'allocation familiale *n'est pas comprise*, en cas d'incapacité permanente ou de mort, *dans le calcul du salaire de base*, ce qui est conforme à sa nature »¹. Enfin, M. François Saint-Maur fournit la même interprétation du droit positif. Comme il résume toute la question, nous le citerons un peu plus longuement : « Le statut juridique des allocations familiales n'est pas encore fixé. Certains les considèrent encore comme une fraction du salaire, un « sur-salaire » ; d'autres, plus exactement à notre avis, les considèrent comme une allocation spéciale versée, non en rémunération du travail, mais seulement à l'occasion du salaire ... L'article 74-d tranche la question : en indiquant que les allocations seront maintenues en cas d'incapacité temporaire, pendant toute sa durée et, en cas d'incapacité permanente absolue ou de décès, tant que les bénéficiaires y ont droit, la loi déclare implicitement, mais nettement, qu'il ne peut être tenu compte de ces allocations dans la détermination des rentes : *non bis in idem* »².

Il y a bien là, par conséquent, un argument nouveau pour la thèse des adversaires de l'allocation-salaire : c'est la doctrine des caisses qui est adoptée et se perpétue sous la forme d'un texte légal.

La seconde disposition invoquée est celle de l'article 74-d, § 3, « Les allocations familiales sont incessibles et insaisissables, sauf pour le paiement des dettes ali-

1. *Doc. Parl. Ch.*, 1930, p. 1397, col. 3.

2. *Doc. Parl. Sénat*, 1931, p. 1042, col. 2 et 3.

mentaires prévues par l'article 203 du Code civil » ; elles ne peuvent donc être cédées ou saisies que pour le paiement des dettes contractées en vue de l'entretien ou de l'éducation de l'enfant. On peut en conclure que l'allocation ne fait pas partie du salaire proprement dit, — ce que nous savions déjà, — puisqu'elle n'est pas soumise au même régime pour la saisie et la cession. Peut-on en induire que ce n'est pas un supplément de salaire, une prestation à titre onéreux *rémunérant le travail* ? Pas directement : il n'est pas nécessaire, en effet, que tous les éléments de la rémunération puissent être cédés et saisis dans les mêmes conditions. Seulement, il faut remarquer que cette disposition de la loi, suggérée par les Caisses, vient corroborer leur doctrine. Elle est dans la même ligne. Après lecture des travaux préparatoires, elles apparaît comme une consécration du système : l'allocation n'a rien à faire avec le salaire, c'est une prestation originale qu'en raison de son affectation on ne peut ni céder, ni saisir.

§ 3. *Conclusion.*

Quelle est donc, en définitive, la nature juridique de l'allocation familiale dans le droit positif actuel ?

Il résulte des travaux préparatoires, et du texte même de la loi interprété à leur lumière, que le législateur a voulu consacrer à la fois les mesures prises par l'ensemble des Caisses de compensation, et leurs principes. Pas plus en doctrine que pour les règles pratiques, il n'a innové ; partout, il s'est contenté de continuer et de généraliser. L'obligation n'est pas venue modifier le

caractère des prestations payées librement : au reste, n'était-ce pas une des conditions du succès de l'intervention légale dans les milieux patronaux, fortement représentés à la Commission supérieure des allocations familiales ?

Si l'institution nous apparaît maintenant comme une sorte de création juridique, ne rentrant pas dans les cadres du Code civil, elle le doit à *son caractère mixte*, que nous avons déjà noté. Elle est le fruit, pour ainsi parler, de plusieurs doctrines : elle répond à des préoccupations diverses. A l'origine, l'idée d'un *salaire familial* était activement soutenue ; les premières réalisations d'allocations familiales en portent la marque. Aujourd'hui, sans être complètement dégagée de ses attaches historiques, l'allocation s'est peu à peu séparée du salaire, et la loi du 11 mars 1932 semble avoir entériné ce résultat. Il reste sans doute beaucoup de partisans de l'allocation-salaire en doctrine, mais il faut bien noter que l'autre solution aussi a ses défenseurs. Cela tient en grande partie, croyons-nous, à ce que, dans certains pays, le souci de voir se relever la natalité a changé l'axe de vision, substitué un point de vue nouveau à l'ancien ; on se préoccupe moins peut-être actuellement de donner à l'ouvrier un *salaire* en rapport avec les besoins de sa famille, que d'assurer l'entretien des enfants, et par là le repeuplement du pays, au moyen de *primes indépendantes du salaire*. Les praticiens trouveront sans doute la nuance négligeable ; en doctrine, au contraire, c'est une différence importante.

Une des dispositions légales qui font le plus ressortir cette dualité d'inspiration, c'est que tout employé, quelle que soit « la nature ou la qualification de l'emploi

et le montant du traitement »¹ participe au bénéfice des allocations familiales. Les employés supérieurs, les ingénieurs, les directeurs ont droit aux prestations légales aussi bien que les ouvriers, les employés subalternes et les contremaîtres. Un administrateur-délégué, le gérant d'une société à responsabilité limitée, « s'ils sont liés à la société par un contrat de louage de services »², sont des allocataires. Si l'on se référait uniquement à la suffisance des ressources, il est bien clair que la plupart des directeurs ou administrateurs-délégués de sociétés importantes n'ont pas besoin de ces suppléments pour subvenir aux besoins de leur famille : ils sont dans les mêmes conditions financières que des travailleurs indépendants de la même catégorie, qui jouissent de ressources identiques.

Le principe du salaire familial tient compte de l'importance de la rémunération ; le principe qui est à la base d'une politique de natalité n'en a cure. C'est pour cette raison que les partisans des allocations familiales qui visent surtout l'aide aux familles nombreuses et la repopulation de leur pays adoptent, en doctrine, la position suivante qui est très logique : tout père de famille, *quelle que soit sa situation sociale, qu'il soit ou non salarié, aurait droit aux prestations, payées par l'Etat* ; il recevrait même des allocations d'autant plus fortes qu'il assurerait à ses enfants une éducation et une instruction plus soignée³. On voit la double tendance. Le caractère mixte de l'allocation actuelle est bien traduit par la formule de « pres-

1. Circulaire ministérielle du 25 juin 1932 : « A quels employeurs s'applique l'obligation légale », *Bull. du Min. du Travail*, juillet-août-septembre 1932, p. 140 (astérisque).

2. *J.O.*, 12 déc. 1933.

3. V. : V. FALLON, *Les allocations familiales en Belgique et en France*, Louvain, 1926, p. 101 et 102.

tation *sui generis*¹, que l'on rencontre déjà en 1930 sous la plume de MM. Bonvoisin et Maignan. Mais une nouvelle question se pose : quelle est exactement l'idée qui a inspiré l'obligation édictée par la loi, si ce n'est pas le paiement d'un salaire ? A quoi un patron peut-il être tenu en dehors du salaire ? On répond qu'il a un *devoir social* d'aider ses ouvriers à faire vivre leurs familles, mais que sa contribution pécuniaire à l'entretien des enfants n'a pas le caractère d'un supplément de salaire. La théorie de la loi française de 1932 pourrait donc se résumer ainsi : l'employeur est tenu de payer à chaque ouvrier le salaire vital individuel ; en outre, pour les chargés de famille, la *justice sociale*² — le mot se trouve dans les travaux préparatoires, — l'oblige à leur venir en aide par des prestations spéciales. Voilà semble-t-il, comment on peut *expliquer* le droit positif : dans notre seconde partie, nous discuterons ces principes du point de vue philosophique.

Section III

Position actuelle de la jurisprudence

Comment la jurisprudence a-t-elle interprété la loi du 11 mars 1932 ? Ainsi qu'au chapitre premier, nous examinerons cette question au point de vue de la compétence des prud'hommes et de l'incorporation des allocations familiales dans le salaire de base en cas d'accident

1. Il faut éviter l'expression de « *contrat* » *sui generis* ; il ne s'agit pas, à proprement parler, d'un contrat. Les allocations familiales de la loi ont un caractère « institutionnel » très marqué.

2. On peut en donner provisoirement la définition suivante : « La justice sociale impose aux *citoyens* des *charges à supporter* et des *dommages à subir en vue du bien commun* » (FAIDHERBE, *La justice distributive*, p. 4)

du travail. Au surplus, nous chercherons des lumières dans les arrêts qui se sont prononcés sur le calcul de la pension alimentaire allouée à la femme divorcée pour l'entretien des enfants communs, dont elle a reçu la garde.

§ 1. *Compétence des Conseils de prud'hommes*

Si l'on s'en tient à la jurisprudence la plus récente¹, on peut signaler au moins sept conseils qui ont retenu leur compétence : Louhans, Lyon, Mulhouse, Douai, Toulouse, Montalieu-Vercieu (Isère) et Lille (section des industries textiles). Parmi ces jugements, deux surtout traitent la question de principe de la compétence des prud'hommes : celui de Toulouse (28 mars 1935), et celui de Lille (section des industries textiles)².

Première espèce. — Le premier de ces cas était le suivant. Un ouvrier tailleur citait, en 1935, son patron devant le Conseil des prud'hommes de Toulouse, en paiement de dommages pour défaut de versement des allocations familiales. Le patron demanda au Conseil de se déclarer incompétent ; il concluait en outre au débouté de l'ouvrier, car il s'agissait d'enfants adultérins.

Sur l'exception d'incompétence, qui doit seule nous occuper ici, voici comment raisonne le Conseil. Les prud'hommes, dit-il, « ont compétence pour connaître de toutes les contestations qui peuvent s'élever entre

1. Recueil, *Questions écrites et jurisprudence*, publié par le Comité central des allocations familiales, n° 5, 1^{er} avril, 1^{er} juillet 1935.

2. Dans le *Recueil du Comité central*, partie « Jurisprudence », B/3 et C/6. V. aussi le jugement du Conseil des prud'hommes de Saint-Quentin (Section de l'Industrie) 10 juillet 1935 ; *ibid.*, D. 24.

patrons et ouvriers, lorsque ces contestations sont nées à l'occasion du contrat de travail ». Or, « les allocations familiales font partie des conséquences normales du contrat de travail et supposent l'existence de ce contrat, puisque les dites allocations ne seraient pas dues si le contrat n'existait pas ». Il suit de là que les Conseils de prud'hommes sont seuls compétents pour connaître « d'un différend fondé sur l'inexécution par le patron d'une obligation légale qui peut lui incomber comme conséquence du contrat de travail ».

Le tribunal ajoute que c'est l'interprétation qu'il faut donner à la sibylline réponse du Ministre du Travail, qui avait résolu ainsi la question de principe : « Les Conseils de prud'hommes ont compétence pour assurer l'application de la loi dans la mesure où ils sont compétents pour trancher les litiges nés à l'occasion du contrat de travail » (J.O. du 12 décembre 1933). Nous reviendrons plus loin sur ce texte plutôt obscur.

Dans un second attendu, le Conseil se justifiait de résoudre lui-même la question d'interprétation : « Quelle que soit, dit-il, la juridiction saisie, il lui appartient d'interpréter les dispositions d'une loi nouvelle dès lors que cette loi légifère dans une matière soumise à ses attributions ». Mais ne s'agit-il pas précisément de savoir si la matière est « soumise aux attributions » des Conseils de prud'hommes ? Quoiqu'il en soit, le tribunal concluait sur le premier point par une déclaration de compétence.

Seconde espèce. — Le Conseil des prud'hommes de Lille, dans une affaire semblable, se déclare aussi compétent, et défend cette position par tous les arguments qui tendent à assimiler l'allocation à un supplément de salaire :

1° « *Toutes* les allocations stipulées au profit de l'ouvrier, lorsqu'elles ne sont pas le remboursement de dépenses mises à sa charge, *ont le caractère de rémunération et comme telles participent du salaire* ».

2° Il en est ainsi spécialement des allocations familiales instituées par la loi du 11 mars 1932, dont les dispositions ont d'ailleurs été *inscrites dans le Code du Travail, sous le livre I^{er}, titre III*.

3° Les allocations familiales « ne sont versées *qu'à la condition que le contrat de travail soit fidèlement exécuté* » : elles sont donc une *conséquence du contrat de travail*.

4° « *Il importe peu qu'elles soient versées à l'ouvrier par des Caisses de compensation, organismes prévus par la loi* ». En effet, le législateur a imposé l'affiliation aux employeurs « en vue de *répartir* entre eux les charges résultant des allocations familiales ; mais *il ne s'agit là que d'un mode de règlement d'une partie du salaire* qui n'est pas toujours nécessairement payé par le patron ».

5° La Caisse ne verse les allocations que parce que les patrons y cotisent ; « il n'y a aucun lien de droit entre le salarié et la Caisse de compensation, *qui n'est au fond qu'un mandataire, ne payant que dans les limites de son mandat ...* ».

6° « Les allocations familiales, versées *d'une façon fixe et périodique*, conformément à la loi du 11 mars 1932, sont un *accessoire du salaire* » auquel le patron est tenu.

7° « Dans ces conditions, il s'agit en l'espèce d'une demande en réparation du préjudice subi *en raison de la non-exécution d'une obligation du contrat de travail* liant le patron et l'ouvrier », et le Conseil des prud'hommes est compétent pour en connaître.

« C'est donc à bon droit, conclut le tribunal, que la

dame Alléenne, femme van Hazebrouck, a fait citer devant le Conseil des prud'hommes la Société Faucheur frères, son employeur, en paiement de dommages-intérêts pour le solde des allocations familiales non réglé »¹.

Voilà deux jugements très nets en faveur de l'assimilation au salaire des nouvelles allocations. Les autres Conseils de prud'hommes que nous avons cités ont généralement retenu leur compétence sans la motiver. Cependant le jugement du Conseil de Douai (25 janvier 1935)² nous fournit encore l'attendu suivant : « Attendu qu'aux termes de la solution donnée par le Ministre du Travail, en réponse à la question n° 5780, figurant au *J.O.* du 12 décembre 1933, il apparaît que la compétence du Conseil des prud'hommes *s'impose même au cas où l'action serait dirigée contre la Caisse de compensation seule* »...

Que penser de cette interprétation donnée à la réponse du Ministre du Travail ? Il faut reconnaître que le texte n'est pas clair : « Les Conseils de prud'hommes ont compétence ... *dans la mesure où ils sont compétents pour trancher les litiges nés à l'occasion du contrat de travail* ». Nous le savions déjà, la formule employée ne faisant que reproduire celle de la loi du 27 mars 1907. L'expression « dans la mesure où ... » semble indiquer que les Conseils seront compétents dans certains cas, incompétents dans d'autres. En effet, s'il s'était agi d'une compétence générale, la réponse aurait été simplement celle-ci : « Les Conseils de prud'hommes sont compétents en matière d'allocations familiales ». D'autre part, c'est toujours « *à l'occasion du contrat de travail* », que sont

1. Note du Recueil, *Questions écrites et jurisprudence* : Ce jugement a fait l'objet d'un pourvoi en cassation.

2. Recueil, D.2.

dues les allocations ; par conséquent, les litiges qui les concernent seront toujours « des litiges nés à l'occasion du contrat de travail », au moins dans un sens large. Cette dernière remarque semblerait imposer la compétence générale.

Le Comité central propose la solution suivante. Les Conseils sont *en principe* incompétents : « Il est à remarquer que la compétence des prud'hommes est strictement limitée à un certain nombre d'objets, parmi lesquels ne figurent pas les allocations familiales ». Si l'on n'ajoute rien à cette affirmation, elle ne saurait donner le sens de la réponse du Ministre, puisqu'il ne parle pas d'une incompétence générale. C'est pourquoi le Comité central continue : « Si l'on admet que les prud'hommes sont compétents en cas de litige né entre salariés et employeurs à l'occasion des allocations familiales (dans ce sens on peut citer des jugements des Conseils des prud'hommes de Montalieu-Vercieu (Isère), de Louhans (16 avril 1934), de Lyon (28 septembre 1934), de Mulhouse (5 octobre 1934), par contre *ceux-ci ne semblent pas avoir à connaître des conflits survenus entre Caisses de compensation et chefs de famille allocataires*. (Les Conseils de prud'hommes de Douai (25 janvier 1935) et de Toulouse (28 mars 1935) se sont toutefois prononcés en sens contraire) »¹.

C'est *peut-être* la véritable explication du texte officiel : compétence des Conseils si l'allocataire met en cause directement son employeur, incompétence si l'action est dirigée contre la Caisse de compensation. Il est vrai que cette interprétation n'est même pas suggérée par la réponse. Mais elle cadrerait assez bien avec les idées du

1. *Annuaire permanent du Comité central*, p. 308.

législateur qui, d'après les travaux préparatoires a voulu laisser aux Caisses leur autonomie et s'est fait le simple continuateur de leur œuvre.

§ 2. *Calcul du salaire de base au cas d'accident du travail et de la pension alimentaire due à la femme qui reçoit la garde des enfants, en cas de divorce ou d'instance en divorce.*

Si la jurisprudence s'est montrée favorable à la compétence des prud'hommes, elle est beaucoup plus divisée sur l'incorporation des allocations familiales dans le salaire de base, servant au calcul de la rente en cas d'accident du travail. Nous distinguerons, pour plus de clarté, les jugements de tribunaux civils des arrêts de Cours d'appel et de la Cour de cassation.

A. Les tribunaux civils de première instance.

Le 16 novembre 1933, le tribunal civil de Montbrison rendait un jugement rejetant l'assimilation au salaire dans un cas d'accident du travail :

« Attendu que la loi du 11 mars 1932 a formellement décidé qu'en cas d'accident du travail, les allocations familiales seraient maintenues intégralement pendant la période d'incapacité temporaire, et que si l'accident avait entraîné la mort ou une incapacité permanente absolue, elles seraient payées tant que les enfants y auraient droit en raison de leur âge ;

« Attendu qu'il n'est dès lors plus possible de faire entrer les allocations familiales dans le calcul des rentes... »¹.

1. Rapporté au *Bulletin mensuel des Allocations familiales et des Assurances Sociales*, mars 1934, n° 75, p. 62, cité par PINTÉ, p. 49-50.

D'autres tribunaux se sont prononcés contre l'incorporation : le tribunal civil de Soissons (3 janvier 1935) par exemple, et celui de Rouen (31 janvier 1935)¹. Ces deux jugements sont motivés par une série d'attendus que nous connaissons déjà en partie :

1° « Il s'agit en l'espèce d'allocations familiales non point contractuelles et facultatives, concédées volontairement dans le contrat de travail par l'employeur, mais bien d'allocations obligatoires, imposées légalement en faveur des enfants de l'ouvrier » ; le droit à ces allocations « *procède non du contrat de travail mais de la loi* ».

2° « L'idée d'incorporer les allocations familiales au salaire des père et mère est *en opposition avec l'économie générale de la loi de 1932* et, en particulier, avec les dispositions de l'article 74-d, *en raison du double emploi* qui résulterait de l'adoption de cette opinion ». Le tribunal de Soissons de qui émane cet attendu expose ensuite en quoi consiste le double emploi pour chacun des cas possibles d'accidents du travail. Si les allocations sont comprises dans le salaire de base :

a) l'ouvrier en état d'incapacité *temporaire* se verrait allouer, durant la période qui précède la consolidation de la blessure, d'une part 50 % desdites allocations, puisque son indemnité temporaire correspond à la moitié de son salaire journalier, — d'autre part l'intégralité de ces allocations que la Caisse continue à lui payer en vertu de la loi.

b) L'ouvrier, atteint d'incapacité *permanente absolue*, recevrait d'une part les deux tiers des allocations familiales, puisque sa rente est égale aux deux tiers du salaire

1. Jurisprudence, D. 8 et D. 11.

perdu, — et d'autre part l'intégralité de ces allocations jusqu'à ce que ses enfants aient atteint l'âge prévu par la loi. « Le salarié, impotent à 100 %, continuerait à encaisser à titre viager, sous forme de rente, les deux tiers des allocations familiales à l'époque où ses enfants auraient cessé d'y avoir droit ».

c) En cas de *décès*, « l'inclusion de l'allocation dans le salaire de base produirait des doubles emplois partiels, tant en ce qui concerne la rente viagère servie au conjoint qu'en ce qui a trait aux rentes temporaires attribuées aux enfants mineurs de 16 ans ».

3° Voici maintenant un argument, du tribunal de Soissons, dont nous n'avons pas encore parlé. « *Le silence de la loi, en ce qui concerne le cas d'incapacité permanente partielle*, fortifie encore l'opinion d'après laquelle les allocations ne sont pas un élément du salaire ». En effet, l'ouvrier blessé qui, après consolidation de sa blessure, recouvre une partie de sa capacité, va pouvoir signer de nouveaux contrats de travail ; il recevra donc de nouveau les allocations familiales pour ses enfants. Ainsi s'expliquerait que la loi ne parle pas de ce cas. La situation des enfants n'est en rien modifiée ; jusqu'à la consolidation de la blessure les allocations sont payées intégralement ; lorsqu'il est constaté que l'ouvrier sera, pour toute sa vie, affecté d'une diminution de sa capacité de travail, comme il peut continuer cependant à s'embaucher, il bénéficiera encore des allocations familiales : il n'était donc pas nécessaire que la loi en prévoie le maintien. Cet argument est repris par le tribunal civil de Rouen qui dut précisément se prononcer dans un cas d'incapacité permanente partielle¹. Les partisans de l'allocation-

1. Perte de l'œil droit, entraînant une réduction de capacité professionnelle.

salaire interpréteront tout différemment le silence de la loi, mais leur explication ne nous paraît pas convaincante après lecture des travaux préparatoires.

4° Viennent ensuite des attendus qui nous sont familiers : « Si c'est le travail salarié des père et mère qui provoque le fonctionnement des allocations familiales, ce n'est cependant point à leur profit personnel, mais bien *au profit de leurs enfants* ; cela ressort des dispositions de l'article 74-b, al. 3, qui autorise les Caisses de compensation à décider, par voie de règlement, que, soit dans tous les cas, soit dans certains cas, *les allocations seraient versées, non pas au père de famille, mais à la mère ou à la personne effectivement chargée de l'éducation de l'enfant* ». Compte tenu de la pensée du législateur, cet article, nous le pensons aussi, doit s'interpréter comme séparant l'allocation du salaire, pour en faire une institution à part, avec ses règles propres.

5° Enfin l'un et l'autre des tribunaux, Soissons et Rouen, sont d'accord pour présenter un dernier argument : « L'opinion basée sur les considérations qui précèdent, dit le tribunal, est celle même qui a été affirmée par le rapporteur de la loi au Sénat ; d'après les termes de son rapport, l'allocation familiale n'est pas un salaire, mais une prestation accordée en considération des charges de famille ». Et le tribunal de Rouen : « *L'état d'esprit et l'intention du législateur* se sont clairement révélés lors des débats parlementaires au Sénat ».

En face de ces attitudes, que sont devenus les arguments des défenseurs de l'allocation-salaire ? Le tribunal civil de Bar-le-Duc, dans un jugement du 26 mars 1935¹,

1. Jurisprudence, D. 15.

les a repris pour justifier *l'incorporation des allocations familiales au salaire de base* d'un accidenté du travail. La Compagnie des chemins de fer de l'Est avait offert à un employé, Mercier, victime dans son service d'un accident du travail, une rente annuelle et viagère, calculée sur un taux d'incapacité permanente et partielle de 40 %. Elle n'avait pas compris les allocations familiales dans le salaire de base. Mercier refusa l'offre de la Compagnie et demanda en justice l'incorporation des allocations au salaire. Le tribunal de Bar-le-Duc lui donna raison ; sa décision est longuement motivée :

1^o « L'art. 10, § 1 de la loi du 9 avril 1898 définit le salaire de base pour l'ouvrier occupé dans l'entreprise pendant les douze mois avant l'accident : la rémunération effective qui lui est allouée pendant ce temps, soit en argent, soit en nature ; il est très généralement admis que cette rémunération comprend *les prestations de toute nature sur lesquelles l'ouvrier était en droit de compter pour prix de son travail*¹ et qui ne sont pas le remboursement de dépenses mises à sa charge ».

2^o Suivant ce principe, *la jurisprudence antérieure à la loi de 1932* comptait au nombre de ces prestations à intégrer dans le salaire les allocations familiales, même servies par les Caisses de compensation ; le fait que ces allocations continuaient à être versées aux enfants après le décès de l'ouvrier concurremment avec l'indemnité journalière ne constituait pas un obstacle à l'incorporation. (Références à plusieurs jugements qui se sont prononcés dans ce sens)².

1. « Pour prix de son travail » : il s'agit justement de savoir si, *pour la loi*, l'allocation est le *prix* du travail.

2. Cass. Ch. des Req., 30 octobre 1929 ; *Gaz. Pal.*, 1929-2-868, analysé au chapitre I^{er}. — Amiens, 24 novembre 1926, D.H., 1927-90.

3° Les allocations familiales, bien que dues avant la loi à l'initiative du patron, n'étaient pas une libéralité de sa part « dès l'instant qu'au même titre que les étrennes et les pourboires, *en raison de leur régularité et de leur périodicité, elles avaient été prises en considération par l'ouvrier* au moment de la formation du contrat de travail, *et avaient été l'une des causes déterminantes de son consentement* ».

4° L'objection tirée du caractère temporaire de l'allocation, en désaccord avec le caractère viager de la rente « n'avait pas paru et ne peut paraître concluante si l'on envisage la nature *forfaitaire*¹ de la loi de 1898 et les termes largement compréhensifs de l'article 10 de cette loi, qui ont déjà permis à la jurisprudence d'intégrer dans le salaire de base certaines allocations temporaires, comme l'indemnité de cherté de vie et l'indemnité de résidence ».

5° « La loi du 11 mars 1932 a imposé aux employeurs le service, jusqu'alors facultatif, d'allocations familiales à leurs ouvriers pères de famille, mais *l'obligation ne change rien à la nature de l'allocation* qui n'est due que comme contre-partie du travail de l'ouvrier² et représente l'un des principaux avantages que celui-ci a eu en vue en contractant³. Il n'importe que cet avantage lui soit assuré par l'effet d'une stipulation expresse du contrat ou par l'effet d'une référence tacite à la loi »⁴.

6° La loi est insérée *au livre I^{er} du Code du Travail*

1. Voir la note de M. ROUAST, D.P., 1930-2-169.

2. Est-elle bien, *pour la loi*, la contre-partie *du travail* de l'ouvrier ?

3. Il faut remarquer cependant que cet avantage lui est accordé, depuis la loi, dans toutes les entreprises similaires : il n'est plus la raison déterminante du contrat passé avec tel employeur.

4. Toutefois la référence, tacite ou expresse, à une loi, oblige le juge à chercher l'idée et les intentions du législateur.

sous le titre III, intitulé : « *des salaires* » ; l'allocation est due *au salarié* (art. 74-b, al. 2). Nous connaissons déjà cet argument. Le tribunal de Bar-le-Duc en tire la conclusion suivante : c'est donc bien en vain, dit-il, que la Compagnie de l'Est invoque les articles 1 et 2 du règlement intérieur de la Caisse de compensation de Ligny-en-Barrois et de la Meuse, à laquelle elle est affiliée, articles précisant que l'allocation ne fait pas partie du salaire ¹.

7° Suit une argumentation assez serrée et subtile, visant le cas d'*incapacité permanente partielle* dont le tribunal est saisi. Dans l'hypothèse d'une incapacité temporaire, dans celle du décès de l'ouvrier, ou enfin dans celle d'incapacité permanente totale, il est certain que l'inclusion des allocations dans le salaire de base créerait un double emploi. « En admettant, disent les juges de Bar-le-Duc, que le législateur, *qui ne s'en est pas expliqué dans le texte*, ait entendu prohiber ce double emploi, il faut bien reconnaître que *la loi est muette en ce qui concerne le cas d'incapacité permanente partielle* ». Quelle solution donner ? C'est ici que l'opinion des partisans de l'allocation-salaire va différer entièrement de celle de leurs adversaires : dans le cas d'incapacité permanente partielle, « le double emploi sera évité chaque fois que l'ouvrier, à la reprise du travail, contractera avec un employeur non assujetti à la loi de 1932, ou *travaillera pour son propre compte* ». Evidemment le cas pourra se présenter : l'ouvrier impotent obligé de changer de métier et s'adressant à un employeur non encore assujetti à la loi, ou bien ne pouvant plus s'embaucher et contraint de travailler pour son compte. Il serait juste

1. Mais pourquoi la Caisse a-t-elle été *agréée*, si ses dispositions n'étaient pas conformes à l'esprit de la loi ?

que cet ouvrier trouvât un dédommagement dans sa rente. On peut dire alors, avec les juges : « il serait inéquitable de le priver d'un avantage en vertu d'une loi qui a précisément été faite pour le lui assurer »¹.

8° D'ailleurs, « alors même que l'ouvrier, après consolidation de sa blessure, toucherait l'intégralité de l'allocation familiale cette situation n'aurait rien d'incompatible avec les principes fondamentaux de la loi de 1898 ; *n'est-il pas admis et de pratique courante qu'un ouvrier titulaire d'une rente pour incapacité permanente partielle continue après l'accident à toucher l'intégralité des prestations en nature de logement et de nourriture et même, assez souvent, l'intégralité de son salaire en argent* » ? Dans cet argument, l'allocation familiale est regardée comme une allocation quelconque, sans régime spécial, à joindre au salaire de base pour le calcul de la pension ; comme il est prévu pour les prestations en nature, bien que l'ouvrier continue à les toucher intégralement après l'accident².

9° Que pense, enfin, le tribunal de Bar-le-Duc de *l'objection tirée des travaux préparatoires* ? Il reconnaît que ceux-ci donnent une interprétation différente de la portée de la loi : « L'exposé des motifs, le rapport de M. Lerolle, député, celui de M. François Saint-Maur, sénateur, énoncent que la nouvelle loi, en maintenant le service de l'allocation familiale dans les trois cas sus-indiqués (ceux de l'art. 74-d, al. 2) fera disparaître *l'anomalie* résultant de l'intégration, par les tribunaux, de cette allocation dans le salaire de base ». Mais il ne

1. Seulement, il faut bien noter que le cas deviendra de plus en plus rare, à mesure que s'étendra l'obligation légale. — D'autre part, il n'est pas impossible de prévoir, *pour ce cas particulier*, une augmentation de la rente.

2. Une telle assimilation est-elle bien dans l'esprit de la loi ?

suit pas cette interprétation : d'abord « la prétendue anomalie » peut ne pas exister en cas d'incapacité permanente partielle ; ensuite, « si, en principe, le recours aux travaux préparatoires est permis lorsqu'un texte nécessite une interprétation, le juge doit au contraire se l'interdire lorsque le sens de la loi, tel qu'il résulte de sa rédaction, n'est ni obscur ni ambigu, et doit, par conséquent, être tenu pour certain ».

Restait à justifier cette dernière affirmation. « Avec les seuls éléments des travaux préparatoires, il est impossible de reconnaître au texte (art. 74, al. 2) la portée d'une dérogation à un autre texte aussi net que l'article 10 de la loi de 1898, qui englobe dans le salaire de base l'intégralité de la rémunération effective de l'ouvrier soit en argent, soit en nature » ; et la preuve que cette dérogation n'est pas actuellement tenue pour acquise par le législateur, « c'est qu'un projet, déposé par le Gouvernement, le 22 juin 1933, sur le bureau du Sénat, contient la disposition suivante à ajouter à l'article 10 de la loi de 1898 : « Les allocations familiales n'entrent pas en compte pour la détermination du salaire servant de base à la fixation des rentes, si la victime de l'accident bénéficie des dispositions de la loi du 11 mars 1932 ».

L'argumentation est poussée avec vigueur et met en œuvre, semble-t-il, toutes les raisons que peuvent apporter les partisans de l'allocation-salaire. Il faut reconnaître que le texte de l'article 74-d, al. 2, n'est pas suffisamment explicite ; le Gouvernement, dans son projet, veut lui assurer une clarté plus grande, mais nous ne pensons pas que l'addition qu'il propose à la loi de 1898 soit autre chose qu'une traduction de la pensée du légis-

lateur de 1932, telle qu'on peut la découvrir dès maintenant dans les travaux préparatoires¹.

B. *Les Cours d'appel.*

Le jugement précité du tribunal civil de Montbrison, en date du 16 novembre 1933, qui se prononçait contre l'assimilation au salaire, dans un cas d'accident du travail, a été confirmé en appel par un arrêt de la Cour de Lyon, rendu le 25 mars 1934². Le *Manuel pratique des allocations familiales*, publié par le Comité central³, a relevé aussi un arrêt de la Cour d'appel de Paris, qui, revenant sur sa précédente jurisprudence sans attendre l'entrée en vigueur de la loi, a décidé que les allocations familiales ne devaient pas être incorporées dans le salaire de base, « dans le cas où la Caisse de compensation *avait adopté des dispositions semblables à celles insérées à l'article 74-d de la loi du 11 mars 1932* »⁴.

Inutile de revenir sur les motifs, tant de fois exposés.

En sens contraire, un arrêt de la Cour d'appel de Bordeaux⁵. Cet arrêt, du 19 avril 1934, vise le cas d'une pension alimentaire due à la mère de famille, à qui a été confiée la garde des enfants pendant l'instance en divorce. Voici de quelle espèce il s'agit : le Président du tribunal civil, dans son ordonnance de non-conciliation, avait

1. L'opinion contraire est soutenue par M. GAUGUIER dans un article précité : « Les Lois nouvelles », 1933, p. 421.

2. *Bulletin Mensuel des allocations familiales et des Assurances sociales*, mai 1934, n° 77, p. 101, cité par PINTÉ, p. 50.

3. Deuxième édition 1934, p. 15-16, *Bulletin Mensuel des allocations familiales et des Assurances sociales*, avril 1933, p. 74.

4. Depuis la mise en application de la loi de 1932, un jugement de la Cour d'appel de Lyon, du 11 octobre 1935 (*Recueil de jurisprudence du Comité central*, D. 37), s'est prononcé pour la non-incorporation des allocations familiales au salaire de base d'un accidenté du travail.

5. Jurisprudence C.I.

condamné l'époux Bourdon à servir à sa femme, tant pour elle que pour l'entretien des deux enfants dont la garde avait été confiée à la mère, une pension mensuelle de 300 fr. Mais le père, au lieu de verser intégralement cette somme, en défalquait le montant de l'allocation familiale que la Caisse de Bordeaux et du Sud-Ouest adressait directement à sa femme. Avait-il le droit d'agir ainsi ? Le Président du tribunal le pensait, et en conséquence il avait donné « main-levée de la saisie pratiquée par la dame Bourdon entre les mains du patron de son mari pour avoir paiement d'une somme de 600 fr. qu'elle prétendait lui être due ». La Cour d'appel de Bordeaux jugea différemment. La saisie-arrêt, décida-t-elle, était valable et régulière ; et le montant des allocations familiales ne devait pas être défalqué de la pension mensuelle.

Etait-ce, à ses yeux, parce que l'allocation n'avait point le caractère de salaire et par conséquent, ne tombait pas dans le patrimoine du mari ? Nullement : « ces allocations, dit-elle, constituent des *accessoires du salaire* ». Si la Cour a interdit qu'on en tînt compte pour le calcul de la pension alimentaire, c'est qu'à son avis « elles constituent des accessoires *aussi bien du salaire de la dame Bourdon que de celui du mari* », tous les deux employés de chefs d'entreprise soumis à l'obligation légale. Par conséquent, si la mère n'avait pas été salariée chez un patron affilié, la défalcation dont il s'agit aurait été possible au regard de la Cour ; c'est dire que les juges ne se sont pas montrés partisans d'une séparation de l'allocation familiale d'avec le salaire. Ils ont rendu un jugement favorable à la mère, *à cause de son caractère de salariée, non pas en raison de la nature des allocations*

familiales. En fait, ils ont été guidés par le principe général de l'allocation-salaire.

C. La Cour de cassation.

En matière d'accidents du travail, la Cour suprême ne s'est pas encore prononcée sur des faits tombant sous l'application de la loi du 11 mars 1932. Mais elle semble avoir indiqué dès maintenant dans un arrêt du 27 juillet 1932¹, que nous avons analysé en partie, la position qu'elle compte prendre désormais.

Le dernier attendu de la Cour est ainsi rédigé: «Attendu que la loi du 11 mars 1932... n'est pas applicable à la cause, et que, de leur côté, les statuts de la Caisse des allocations familiales de Lyon, *au lieu de préciser, comme le fait l'article 74-d, § 2 de cette loi, « qu'en cas d'accident du travail les allocations familiales sont maintenues dans leur intégralité pendant la période d'incapacité temporaire, et qu'en cas d'incapacité permanente absolue ou lorsque l'accident est suivi de mort, elles sont également dues tant que les enfants y ont droit à raison de leur âge », ne contiennent aucune disposition, en cas d'accident, relative au maintien de l'allocation en matière d'incapacité temporaire, et ne prévoient, en cas d'invalidité définitive ou de décès du chef de famille allocataire, le paiement de l'allocation familiale que pour le mois en cours et les trois mois suivants ... »*

Si l'on raisonne *a contrario*, on aboutit à la conclusion suivante qui indiquerait une jurisprudence nouvelle : l'article 74-d, § 2 doit s'interpréter comme excluant les allocations familiales du salaire de base servant au calcul des indemnités pour accidents du travail, et par suite l'assimilation des allocations au salaire est rejetée.

1. *Gaz. Pal.*, 1932-2-679.

En résumé : les Conseils de prud'hommes, depuis la loi du 11 mars 1932, se sont généralement déclarés compétents en matière d'allocations familiales ; tribunaux civils et Cours d'appel semblent encore indécis ; la Cour de cassation ne s'est pas encore prononcée, mais il est à croire qu'elle se déciderait maintenant contre l'assimilation au salaire et donnerait ainsi une orientation nouvelle à sa jurisprudence¹.

Section IV

Comparaison des institutions légales en France et à l'étranger

Parmi les lois étrangères imposant le paiement d'allocations familiales, il y en a de plusieurs sortes. Les unes ont été portées uniquement en faveur des fonctionnaires de l'Etat et des administrations publiques locales ; d'autres s'appliquent aux entreprises privées, comme la loi belge du 4 août 1930. La réglementation légale adoptée est du genre étatiste, ou bien elle laisse subsister des organismes privés de compensation. Enfin, la loi prescrivant les versements peut être une loi ordinaire précise, ou une loi constitutionnelle qui se contente de poser un principe général, comme en Espagne et au Portugal.

§ 1. *Les lois étrangères d'allocations familiales en faveur des fonctionnaires*

Bien qu'il y ait beaucoup à dire sur ce sujet, nous nous limiterons à quelques exemples, à cause du caractère

1. Cf. ROUAST et GIVORD, *Traité du droit des accidents du travail et des maladies professionnelles*, n° 200.

spécial des allocations payées par l'Etat aux travailleurs qu'il emploie : ce sont les caisses publiques, et en définitive les contribuables, qui font les frais de ces prestations.

Pendant la guerre, la plupart des pays, belligérants ou non, se sont vus obligés de verser à leurs fonctionnaires, en raison de la cherté de la vie, des suppléments familiaux. Il en fut ainsi notamment de l'Autriche. Ce système se perpétua dans beaucoup de pays après la guerre : Tchécoslovaquie, Pologne, Yougoslavie, Danemark, Suède, Norvège, etc... Voici quelques-unes de ces lois :

1° *En Autriche*¹. — C'est la loi du 9 février 1916 qui introduisit le régime des allocations familiales dans les services publics. Les allocataires furent d'abord répartis en trois groupes : 1° fonctionnaires célibataires ou veufs sans charges de famille ; 2° fonctionnaires mariés sans enfants, et fonctionnaires mariés ou veufs avec un ou deux enfants à leur charge ; 3° fonctionnaires mariés ou veufs avec plus de deux enfants à leur charge. Le caractère de prime de vie chère ressort nettement du fait qu'à chaque augmentation de prix des denrées correspondait une hausse du taux des allocations, et il résulte aussi de ce que les fonctionnaires célibataires, ou mariés sans enfants, bénéficiaient de l'élévation des traitements, moins, toutefois, que les chargés de famille. Une allocation était versée pour chaque enfant âgé de moins de 21 ans. Dans la loi de 1916, il était tenu compte du rang occupé par le fonctionnaire dans la hiérarchie, mais les lois et ordonnances ultérieures n'ont pas toujours observé

1. Voir l'enquête du Bureau International du Travail, 1924, p. 116 et suiv.

cette distinction. Par contre, à mesure que l'institution prit de l'âge, l'allocation s'adapta plus exactement aux charges de famille : au lieu de trois groupes, on en a prévu d'abord quatre, puis cinq, enfin huit (ordonnance du 11 septembre 1918).

Après la guerre, la loi du 18 décembre 1919 accorda aux fonctionnaires une rétribution supplémentaire de 1.200 couronnes par an, pour chaque enfant âgé de moins de 21 ans et incapable de suffire à ses besoins. Celle du 13 juillet 1921 porta le montant de l'allocation annuelle à 6.000 couronnes ; ces dispositions furent maintenues par une loi du 26 juin 1922.

2° *La Tchécoslovaquie*¹. — Pendant la guerre, alors que le pays faisait encore partie de l'Autriche, les fonctionnaires des services publics bénéficièrent d'allocations pour charges de famille. Comme ailleurs, plutôt que d'élever les traitements de base, on préféra les maintenir en y ajoutant des indemnités spéciales de vie chère, fixées d'après les besoins réels de chacun. Les familles des soldats mobilisés, les ouvriers des usines de munitions et de fournitures pour l'armée, furent aussi appelés à profiter de ces allocations.

Le 8 octobre 1918, la République tchécoslovaque était fondée. Le système d'allocations familiales se maintint encore en 1920 et en 1921. Mais lorsque survint la baisse des prix, un changement radical se produisit dans la législation des salaires et des traitements. La loi du 30 décembre 1922 écartait du bénéfice des allocations les enfants qui naîtraient après la date de sa promulgation, et les fonctionnaires entrant au service de

1. Enquête du Bureau International du Travail, p. 122-123.

l'Etat après le 1^{er} janvier 1923 ne devaient plus recevoir ces prestations supplémentaires.

3^o *La Pologne*¹. — Le système d'allocations familiales fut appliqué pendant la guerre et les années d'après-guerre, comme remède à la hausse des prix. Dans la Pologne devenue indépendante, les fonctionnaires furent d'abord divisés en trois catégories, dont chacune bénéficiait d'allocations plus élevées que la précédente; ce nombre fut porté à cinq pendant le premier semestre de 1920, puis réduit à quatre par la loi du 13 juillet 1920. L'allocation familiale était due pour les enfants de moins de 18 ans; cependant l'âge limite était porté à 24 ans pour ceux qui achevaient leurs études ou étaient atteints d'infirmité physique ou mentale. Cette même loi étendait le paiement des allocations aux employés de chemins de fer, à la police, aux membres de l'enseignement public.

En mai 1923, le régime fut modifié, mais le principe était maintenu.

4^o *La Yougoslavie*². — Dans le nouveau royaume des Serbes, Croates et Slovènes, des allocations familiales ont été attribuées à tous les fonctionnaires et ouvriers des services publics, ainsi qu'aux cheminots des réseaux de l'Etat, toujours pour la même raison : l'élévation du coût de la vie. La loi du 31 juillet 1923, entrée en vigueur le 1^{er} mai 1924, fixe l'allocation annuelle à 360 dinars par enfant de moins de 6 ans, 600 dinars par enfant de 6 à 12 ans, et 960 dinars par enfant de plus de 12 ans : c'est le seul exemple que nous ayons rencontré d'un taux d'allocation variant avec l'âge de l'enfant. Des presta-

1. Enquête du Bureau International du Travail, 1924, p. 128-129.

2. Enquête du Bureau International du Travail, p. 134.

tions égales étaient versées à tous les fonctionnaires, sans distinction d'après le traitement.

Un décret du 17 avril 1924 a prévu, de son côté, l'attribution d'une allocation familiale. Cette dernière atteignait 150 dinars *par mois* et par enfant. Comme cette allocation plus forte ne se cumulait pas avec la précédente, c'est elle qui, en fait, fut distribuée à tous les fonctionnaires de l'Etat chargés de famille. Le retraité recevait, en plus de sa pension, une allocation familiale, qui lui était continuée comme durant sa période d'activité.

5° *Danemark, Suède et Norvège*¹. — Au Danemark, on a commencé à verser des allocations aux fonctionnaires pendant la guerre. La loi du 28 mars 1923 proportionnait l'indemnité spéciale de vie chère aux charges de famille : les fonctionnaires célibataires de moins de 35 ans ne recevaient que deux tiers des indemnités allouées aux fonctionnaires mariés et aux célibataires de plus de 35 ans.

En Suède, les allocations disparurent assez vite dans l'industrie privée après la guerre, mais elles furent maintenues pour les fonctionnaires des services de l'Etat. En 1920, le Parlement accorda aux chefs de famille une allocation en faveur de chaque enfant de moins de 16 ans. A partir du 30 juin 1923, la prestation, d'abord fixe, se mit à varier chaque trimestre d'après les fluctuations du coût de la vie. Plus tard, il fut sérieusement question de la supprimer : mais ce projet échoua devant la résistance des intéressés et des mesures visant, au

1. Enquête du Bureau International du Travail, 1924, p. 135-145.

contraire, à étendre l'application du principe furent même adoptées ¹.

Pendant la guerre, les autorités publiques de Norvège versaient à leur personnel une indemnité fixe de cherté de vie et une allocation proportionnée aux charges de famille. Cette dernière prestation pendant l'année financière 1917-1918, était fixée à 120 couronnes pour le premier enfant, et 100 pour chacun des suivants ; en 1918-1919 elle fut portée à 200 pour le premier enfant, et 120 pour chacun des suivants. Il en fut ainsi jusqu'au 1^{er} janvier 1923. Au début de cette année 1923, le Parlement décida de supprimer toutes les indemnités. L'allocation familiale fut maintenue cependant jusqu'au 1^{er} juillet, mais à raison seulement de 60 couronnes par enfant. Le système est en déclin à partir de cette date.

Ces quelques exemples suffisent à montrer que plusieurs Etats d'Europe ont connu ou connaissent encore des régimes *légaux* d'allocations familiales, en faveur de leurs fonctionnaires. L'enquête du Bureau International du Travail cite encore d'autres pays où les employés et ouvriers des services publics ont bénéficié d'allocations spéciales pour charges de famille : ce sont, entre autres, la Suisse, l'Italie et la Finlande ². Tous ces régimes se ressemblent : ils ont tous comme origine les difficultés qu'ont eues à éprouver les chefs de famille pendant la guerre à cause de l'élévation des prix. Combien de temps exactement les allocations se sont-elles perpétuées ? Nous manquons de renseignements sur ce

1. Telle était, du moins, la situation en 1924. D'une manière générale, nous avons peu de documents pour étudier la situation *actuelle* des allocations familiales à l'étranger.

2. P. 149 et suiv., 153, 145 et suiv.

point. Pour effectuer aujourd'hui la même enquête que celle à laquelle s'est livré le Bureau International du Travail pour la période 1914-1924, il faudrait ses propres moyens d'investigation. Au reste il n'est pas dans notre dessein de multiplier ces indications de détail, notre sujet ne comportant pas une analyse de toutes les réglementations particulières.

A côté des lois concernant les services publics, il faut noter que parfois dans les pays que nous venons de citer, il existait également, des dispositions *légales* visant les allocations familiales de *l'industrie privée*; par exemple, la loi autrichienne du 21 décembre 1921¹ qui prescrit l'application générale d'un régime d'allocations en Autriche. Mais l'existence de ces dispositions, mêmes légales, était beaucoup moins stable. La raison en est évidente : les révisions de salaires sont fréquentes dans l'industrie privée, elles surviennent à chaque modification importante dans la conjoncture économique; au contraire, il est plus rare qu'un *fonctionnaire* se voit retirer, même au temps de la vie à bon marché, un avantage que l'Etat lui a une fois concédé.

§ 2. *La loi belge du 4 août 1930 et son application*²

L'évolution des allocations familiales dans l'industrie privée a suivi une marche parallèle en Belgique et en France. L'institution a été d'abord gérée par des patrons qui en avaient pris l'initiative, puis elle a fait l'objet

1. *Op. cit.*, p. 118. Voir comment était assurée la compensation par les commissions de district pour l'industrie, par les communes pour l'agriculture et l'exploitation forestière. La loi de 1921 a été modifiée par une loi du 9 juin 1922.

2. Albert MULLER, s.j., *Notes d'économie politique*, 1^{re} série, 1933, p. 227 et suiv.

d'une loi qui est venue en étendre les résultats à l'ensemble des travailleurs. Parce que des institutions privées ont précédé la loi, et se sont perpétuées pour en assurer l'application, le régime s'est trouvé beaucoup plus solide que dans les pays d'Europe centrale : la pratique des allocations familiales, comme en France, était déjà entrée dans les mœurs avant d'être légalement généralisée. Ce sont ces différents traits qui constituent la physionomie commune des allocations belges et françaises : il n'y a pas d'autre pays qui puisse leur être comparé sur ce point.

Le 20 avril 1928, le Parlement belge votait une loi, — à l'imitation de la loi française du 19 décembre 1922, — imposant aux soumissionnaires des travaux publics de l'Etat, des provinces et des communes, l'obligation de verser à leurs ouvriers des allocations familiales. Le 4 août 1930, c'était toute la masse des salariés que le législateur appelait au bénéfice des prestations pour charges de famille. Sans vouloir faire une analyse détaillée de la loi nouvelle, il faut cependant indiquer ses principes caractéristiques pour la comparer à la loi française.

Comme en France, tout employeur occupant habituellement des salariés doit s'affilier à une Caisse de compensation. Seulement, il a le choix entre les *Caisses ordinaires* ou *primaires* dues à l'initiative privée et agréées par le Gouvernement ¹ ou la *Caisse auxiliaire* créée et administrée par l'Etat. Dans certaines professions, les employeurs sont affiliés d'office à des *Caisses spéciales*, gérées par l'Etat. L'institution de ces Caisses publiques donne au système plus de rigidité qu'en France. Mais voici ce qui fait surtout l'originalité des allocations belges : aux ter-

1. Cf. les caisses de compensation françaises.

mes de la loi, les *Caisses ordinaires* opèrent la compensation au *premier degré*, et une *Caisse nationale de compensation*, alimentée par une fraction de l'excédent des Caisses bénéficiaires¹, est chargée de combler les dépenses des Caisses déficitaires. Il s'agit donc d'une compensation à deux degrés : l'organisation est beaucoup plus centralisée que chez nous.

Les Caisses ordinaires percevaient, d'après le tarif légal, des cotisations fixes de la part de leurs adhérents : 0 fr. 65 par journée de travail pour les hommes, 0 fr. 35 pour les femmes. Elles payaient directement les allocations aux travailleurs, pour tout enfant n'ayant pas 14 ans accomplis ; au surplus, les enfants continuant leurs études y avaient droit jusqu'à l'âge de 18 ans, et les infirmes sans limitation de durée.

Le système belge, à la différence de la loi française, établissait des barèmes *communs à toutes les industries et à toutes les régions* du pays : 15 fr. par mois pour le premier enfant, 20 pour le second, 40 pour le troisième, 70 pour le quatrième, 100 pour le cinquième, et autant pour chacun des suivants. Sans doute, les Caisses ordinaires pouvaient toujours majorer ces allocations et y ajouter d'autres primes, — encore qu'elles ne dussent consacrer aux services annexes que la moitié de leurs excédents éventuels², — il n'empêche que l'institution était loin d'avoir la même souplesse qu'en France, où elle se modèle, on le sait, sur les conditions de vie propres à chacun de nos départements.

1. Plus exactement, par la moitié des excédents éventuels des caisses *ordinaires* et par la totalité des excédents de la Caisse *auxiliaire*. Elle reçoit en outre de l'Etat une subvention annuelle de 30 millions.

2. Ainsi que le produit des dons et legs et les majorations volontaires de cotisations.

Après ces considérations générales sur le fonctionnement des allocations familiales en Belgique, il nous faut ajouter quelques détails d'application et les confronter avec les dispositions parallèles du droit français.

Pour ce qui est des serviteurs attachés à la personne, on sait que la loi du 11 mars 1932 les écarte du bénéfice de l'allocation ; la loi belge de 1930, malgré les termes très compréhensifs de son article 1^{er}, a adopté la même solution ¹. Mais les motifs ont peut-être été différents de part et d'autre. Le législateur français a refusé aux « domestiques » le droit aux allocations familiales, à cause du petit nombre des chargés de famille dans cette profession (qui comprend surtout des femmes célibataires), et à cause des difficultés présumées de la compensation. « Il semble (au contraire) ... que le législateur (belge) ait surtout voulu tenir compte, pour apprécier la situation des personnes visées, des avantages en nature que leur procure le logement chez le patron et qui rendaient moins utile le versement d'allocations familiales » ².

En France, un simple artisan à façon doit être assujéti s'il occupe *habituellement* du personnel, ne fût-ce qu'un ou deux salariés. La loi belge ne considère pas comme employeur assujéti « l'ouvrier ou l'artisan qui, pour le compte d'un ou de plusieurs chefs d'entreprise, ouvre à façon des matières premières ou des produits partiellement achevés qu'ils lui ont confiés et occupe lui-même un ou plusieurs ouvriers, pourvu que le nombre de ces derniers ne soit pas supérieur à quatre » ³. La loi du

1. Art. 1^{er}. — « Quiconque, soit dans l'exploitation d'une entreprise industrielle, commerciale, agricole ou autre, soit dans l'exercice d'une profession, soit à tout autre titre, occupe ... »

2. R. RHEIN, *Les allocations familiales obligatoires*, p. 55.

3. Art. 2, al. 2. — Cité par RHEIN, p. 56.

11 mars 1932 est donc plus stricte sur ce point que celle du 4 août 1930.

La loi, en Belgique, n'accorde d'allocations qu'aux ouvriers belges¹, pour leurs enfants résidant sur le territoire ; en France, la condition de résidence des enfants est exigée, mais les étrangers, comme les nationaux, bénéficient des allocations familiales obligatoirement. La loi belge écarte les salariés « qui ne travaillent pas habituellement 12 jours par mois au moins » ; la loi française n'exige aucune condition semblable. Par contre, en Belgique, l'article 20 de la loi assimile aux enfants légitimes ou reconnus les enfants *recueillis* et les jeunes *frères et sœurs* sous certaines conditions² : en cela, c'est elle qui s'est montrée plus large que la loi de 1932, puisque notre législateur ne prévoit pas d'allocations familiales obligatoires pour ces deux catégories d'enfants à charge.

Pour la limite d'âge, au cas où l'enfant continue ses études, elle est fixée à 18 ans en Belgique, à 16 en France ; elle est encore de 16 ans, d'après la loi française, si l'enfant ne peut travailler, tandis que la loi belge n'a fixé aucune limite pour les enfants infirmes qui restent effectivement à la charge du salarié (art. 19).

Sur les conditions d'application les deux lois diffèrent sensiblement. En France, l'administration a tous pouvoirs de fixer les délais de la mise en vigueur de la loi ; aucune limite n'est établie d'avance pour le règlement d'administration publique concernant les professions autres que l'agriculture, ni pour les décrets marquant le point

1. Mais la loi, nous l'avons dit, *autorise* les caisses à payer des allocations aux étrangers. A la fin du quatrième trimestre de 1934, 7.394 familles étrangères, comptant 15.486 enfants, bénéficiaient des allocations familiales, *Revue du Travail*, juin 1935, p. 752.

2. R. RHEIN, *op. cit.*, p. 84.

de départ des allocations familiales obligatoires dans tel sous-groupe d'entreprises. Quant au règlement spécial à l'agriculture, qui n'est pas encore intervenu, il sera suivi également de décrets prévoyant des dates différentes d'entrée en application de la loi « suivant les régions, les diverses catégories de la profession et l'importance de l'exploitation »¹. La loi belge est beaucoup moins souple : elle a fixé une date extrême pour son entrée en vigueur : le 1^{er} juillet 1932 ; et c'est seulement dans les limites de ces deux années qu'ont pu être échelonnés les arrêtés royaux visant les différentes catégories de professions².

La collaboration des intéressés est prévue en Belgique comme en France. L'article 15 de la loi du 4 août 1930 fixe la composition de la Commission des allocations familiales : 5 représentants des patrons, 5 représentants des ouvriers. Elle a un rôle consultatif, mais, à la différence de la Commission supérieure française dont les avis ne lient jamais le Ministre du Travail, la Commission belge, dans certains cas, doit être interrogée par l'administration qui ne peut passer outre à son avis³.

Enfin, il peut être intéressant de noter, — puisque la question nous a longtemps retenu dans l'examen de la jurisprudence française, — qu'on ne tient pas compte en Belgique des allocations familiales pour le calcul de la rente d'un accidenté du travail. Les tribunaux, d'abord hésitants, semblent du moins fixés en ce sens. La solution est conforme aux travaux préparatoires⁴.

1. Art. 74 j, al. 2.

2. R. RHEIN, *op. cit.*, p. 71, note 1.

3. *Ibid.*, p. 74, note 2.

4. On trouverait d'autres points de comparaison intéressants entre les deux législations. Voir, par exemple, RHEIN, *op. cit.*, p. 105, 107, 109, 114, 118.

Les résultats de l'obligation légale furent heureux en Belgique. D'après les statistiques trimestrielles fournies par la *Revue du Travail*, organe du Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale : « Au 31 décembre 1932, fonctionnaient 86 Caisses de compensation primaires. Ces Caisses groupaient 83.994 entreprises occupant 1.273.701 travailleurs¹ ... Le total des cotisations versées par les employeurs pendant les quatre trimestres de 1932 s'élève à 242.526.616 fr. 84... Les 494.539 familles bénéficiaires comptaient au total 889.489 enfants »². On peut comparer cette situation avec celle du dernier trimestre de 1934, toujours d'après les chiffres de la *Revue du Travail* : « A cette date (31 décembre 1934) fonctionnaient 87 Caisses de compensation primaires auxquelles étaient inscrits 103.568 affiliés, dont 88.916 occupaient du personnel dans le courant du trimestre envisagé. Ces 88.916 affiliés groupaient 1.231.494 travailleurs... Le total des cotisations versées par les employeurs pendant le quatrième trimestre de 1934 s'élevait à 64.879.022 fr.³ ... Pendant cette période, 470.001 familles ayant ensemble 851.645 enfants ont bénéficié des allocations familiales »⁴.

Quelle que soit la difficulté d'apprécier à l'aide des statistiques l'évolution d'une institution, il est certain que dans ces deux dernières années, 1933 et 1934, les allocations familiales belges ne se sont pas développées aussi bien qu'on aurait pu l'espérer : la crise économique en est évidemment la cause principale. Peut-être aussi

1. Ajouter 34.000 salariés, environ, inscrits à la Caisse spéciale des travailleurs à domicile, soit un total de plus de 1.300.000.

2. *Revue du Travail*, avril 1933, p. 458.

3. Si l'on multiplie par 4 pour avoir un chiffre comparable au précédent, on obtient environ 260 millions de francs.

4. *Revue du Travail*, juin 1935, p. 751.

faudrait-il incriminer la rigidité de la loi, et le manque de contrôle des pouvoirs publics¹.

Les Caisses primaires, percevant des cotisations fixées par la loi, sans augmentation possible, et devant distribuer des allocations également fixes, il était fatal que certaines d'entre elles se trouvent en déficit. C'est la raison pour laquelle avait été instituée la compensation au second degré. Pour l'opérer, nous l'avons dit, la Caisse nationale disposait de la moitié du boni des Caisses bénéficiaires et d'une subvention de 30 millions. Or, « au 1^{er} janvier 1934, sur 88 Caisses de compensation agréées en vertu de la loi du 4 août 1930, 20 étaient en déficit pour l'année écoulée de près de 31 millions »². D'autre part, en raison de la situation budgétaire la subvention de l'Etat ne put être versée. Aussi la Caisse nationale se trouva-t-elle incapable d'assurer le remboursement légal aux Caisses déficitaires ; « pour le second trimestre de 1934, elle n'offrit plus qu'une garantie de 97 %, pour le quatrième trimestre une garantie de 90 % »³.

Il fallait chercher des mesures légales propres à enrayer ce déficit. A la suite de discussions de presse parfois violentes, où se sont affrontés les points de vue différents des Flamands et des Wallons, on adopta la réforme suivante⁴ :

1^o « A partir du 1^{er} janvier 1935 les taux minima

1. Le *Bulletin Social des industriels* dénonçait de nombreux cas de fraudes (Rapport communiqué par le Comité central des allocations familiales, p. 8).

2. Rapport communiqué par le Comité central, p. 7. — « Les caisses en déficit étaient les caisses flamandes, les familles étant plus nombreuses en Flandre qu'en Wallonie ».

3. *Ibid.*, p. 7.

4. *Ibid.*, p. 10 et 11.

d'allocations versées aux chargés de famille sont abaissés comme suit :

Pour le 1^{er} enfant, 9 fr. par mois au lieu de 15 fr.

Pour le 2^e enfant 12 fr. par mois au lieu de 20 fr.

Pour le 3^e enfant 30 fr. par mois au lieu de 40 fr.

Pour le 4^e enfant 65 fr. par mois au lieu de 70 fr.

A partir du 5^e 95 fr. par mois au lieu de 100 fr.

« 2^o Les cotisations patronales sont ramenées à 0 fr. 50 par journée de travail pour le personnel masculin (au lieu de 0 fr. 65), et à 0 fr. 25 pour le personnel féminin (au lieu de 0 fr. 35), mais uniquement lorsque l'emploi des femmes est justifié par des nécessités d'ordre économique ou technique, un arrêté ministériel déterminant les cas où les conditions requises pour l'abaissement des cotisations féminines sont réunies ».

« 3^o En ce qui concerne les Caisses ayant un excédent de contributions patronales sur les allocations ouvrières, le décret du 16 janvier 1935 prévoit qu'une part égale à 50 % du boni reste acquise à la Caisse intéressée, sous la réserve de ne pouvoir, en aucun cas, excéder 25 % du montant total des minima légaux d'allocations distribuées par elle. Le restant du boni est versé à la Caisse nationale ».

Enfin, « 4^o En raison de l'accentuation du chômage, un arrêté-loi, en date du 2 mars 1935, stipule que les allocations familiales et les cotisations patronales ne devront pas être payées pour les journées chômées, ni pour les dimanches ».

Ces adaptations étaient rendues nécessaires par la situation financière des Caisses et du budget de l'Etat. Il est à remarquer, toutefois, que rien n'est changé dans les principes mêmes de l'institution. Avec des

allocations moindres, — surtout pour les deux premiers enfants, — elle continue de fonctionner comme auparavant, jusqu'à ce que des conditions économiques meilleures permettent de revenir sur ces restrictions.

§ 3. *Le régime italien actuel*

D'après l'enquête du Bureau International du Travail en 1924¹, le système des allocations familiales s'était beaucoup développé pendant la guerre en Italie : indemnités de vie chère, allocations aux femmes des mobilisés, primes aux ouvriers et employés des usines de munitions, toutes calculées d'après les charges de famille.

Mais, peu à peu, à partir de 1919, ces différentes prestations avaient cessé d'être accordées : les allocations familiales des fonctionnaires, qui se sont maintenues encore quelque temps, devaient disparaître en avril 1923 ; celles de l'industrie privée furent presque entièrement supprimées : l'enquête ne cite que deux exemples de ces allocations, tous les deux à Milan, dans la verrerie et dans l'industrie du livre. Enfin, dans certaines parties de l'Italie, les ouvriers agricoles recevaient en 1924 un salaire en espèces plus élevé ou un supplément en nature, s'ils avaient charge d'enfants.

Depuis ces dernières années, le Gouvernement fasciste cherchait à instaurer en Italie un régime d'allocations familiales². Ce serait une nouvelle pièce que l'on mettrait en service pour activer la politique en faveur de la natalité. Ce qui est original dans le système italien, et qui le différencie des institutions belges et françaises, c'est

1. P. 153.

2. Rapport inédit communiqué par le Comité central, p. 13 et suiv.

que les allocations font partie d'un régime de *réglementation de la durée du travail*. Voici, en effet, comment fonctionne, depuis le 14 janvier 1935, la *Caisse nationale d'allocations familiales*, qui a été instituée pour les ouvriers de l'industrie .

La Caisse, qui a son siège à Rome, doit verser aux ouvriers pères de famille *ne travaillant pas plus de 40 heures par semaine* des allocations familiales, en vertu d'un accord passé le 14 octobre 1934 entre la Confédération fasciste des industriels et la Confédération fasciste des travailleurs de l'industrie : « Les ressources de cette Caisse sont constituées par un *prélèvement de 1 % sur le salaire brut des ouvriers ne travaillant pas plus de 40 heures par semaine*, avec contribution d'égale valeur à la charge du patron. Quant aux ouvriers qui travaillent *plus de 40 heures*, leur salaire subit un *précompte de 5 % pour toutes les heures excédant les limites de l'horaire normal*, avec contribution d'égale importance à la charge du patron »¹.

Le taux des prestations *n'est pas déterminé à l'avance* : c'est le Conseil d'administration de la Caisse qui est chargé de le fixer, en tenant compte des disponibilités. « Ont droit aux allocations familiales, les salariés chefs de famille qui ont à leur charge des enfants de moins de 14 ans accomplis et qui travaillent avec un horaire ne dépassant pas 40 heures par semaine, ou la moyenne correspondante lorsque le temps de travail ne coïncide pas avec une période hebdomadaire. Les enfants bénéficiaires sont les enfants légitimes, légitimés, adoptifs ou naturels reconnus »².

1. *Ibid.*, p. 14. — C'est, comme on le voit, un système très « solidariste », chaque ouvrier collaborant pour sa part à l'entretien de ses camarades et de leurs familles.

2. *Ibid.*, p. 15 et 16.

La gestion de la Caisse est assurée par un Conseil, dont la composition traduit l'emprise du Gouvernement fasciste : le Président est élu par les deux fédérations industrielles représentées à ce Conseil ; à défaut d'entente il est nommé par le Ministre des Corporations. Font partie du Conseil : le Directeur du Travail du Ministère, le Directeur-général de l'Institut national fasciste de la Prévoyance sociale et un représentant du Directeur du Parti national fasciste. C'est ce Conseil d'administration qui règle le placement des fonds « sous réserve de recours au Ministre des Corporations, qui décide en dernier ressort en cas de difficulté »¹. Quant aux *services* de la Caisse, « ils sont assurés par les organes centraux et provinciaux de l'Institut national fasciste de la Prévoyance sociale ». Enfin, le *contrôle* est entre les mains des fonctionnaires du Gouvernement et « un bilan annuel est soumis par la Caisse au Ministère des Corporations »².

Voici comment s'opère la compensation. Les employeurs encaissent d'abord les cotisations et versent eux-mêmes aux ouvriers les allocations qui ont été fixées par le Conseil. « Ils marquent sur le livre de paye les prélèvements effectués et les allocations versées, qui doivent concorder avec les salaires et les heures de travail également indiqués sur le livre de paye ». Puis, dans les cinq jours qui suivent les versements aux familles, le chef d'entreprise « communique au siège de la province le relevé détaillé des différentes contributions dues et des allocations payées ... Si le montant des cotisations est supérieur à celui des allocations, l'employeur doit verser la différence. Inversement, si le montant des

1. *Ibid.*, p. 16.

2. *Ibid.*, p. 17.

allocations est supérieur à celui des contributions dues, c'est le siège provincial qui rembourse à l'employeur la différence, pour le compte de la Caisse nationale »¹.

Les résultats obtenus jusqu'à présent par la nouvelle institution se traduisent par les chiffres suivants² : « Le total des cotisations versées par les employeurs jusqu'au 31 mars s'élève à 15.587.642 livres, ce qui représenterait, pour une année, environ 62.350.000 livres. En contre-partie, ont été payées dans la même période, aux ouvriers de l'industrie italienne, 13.580.560 livres, soit sur une base annuelle environ 54.320.000 livres. La différence pour ce trimestre, à savoir 2.007.082 livres, constitue un solde bénéficiaire, puisque la Caisse est gérée gratuitement par l'Institut national de Prévoyance sociale ».

Ce régime italien, inauguré en 1935, est intéressant au point de vue des doctrines. C'est un système intermédiaire entre les institutions belges et les réalisations étatistes, dont nous avons maintenant à parler. Les fonds qui sont répartis entre les ouvriers pères de famille proviennent de cotisations patronales et ouvrières, et non pas des Caisses de l'Etat comme en Nouvelle-Zélande ; mais, à l'inverse de ce qu'on observe dans les institutions franco-belges, l'organisation, la gestion, la surveillance sont entièrement gouvernementales.

§ 4. *Les conceptions purement étatistes*³

La doctrine du « salaire vital » qui assure à chaque ouvrier le minimum nécessaire à l'existence, est depuis

1. *Ibid.*, p. 17 et 18.

2. *Ibid.*, p. 20.

3. Enquête du Bureau International du Travail, p. 158 et suiv. — Albert MÜLLER, *Notes d'économie politique*, 1^{re} série, 1933, p. 218 et suiv.

longtemps appliquée dans les Etats du Commonwealth. Une sentence du tribunal fédéral d'arbitrage, en 1907, fixait à 7 shillings par jour le salaire de l'ouvrier non qualifié ; ce salaire était calculé de manière à pouvoir assurer la subsistance de cinq personnes : c'était donc, à proprement parler, un *salaire familial*. En 1920, le prix de la vie avait tellement augmenté que, pour conserver le même standard of life, il aurait fallu porter le salaire hebdomadaire à 5 £ 16 shillings. Or, à cette époque, le salaire hebdomadaire moyen d'un chef d'une famille de cinq personnes était de 3 £ 17 shillings.

Pouvait-on imposer à l'industrie un relèvement du salaire de 2 £ environ par ouvrier ? Le chef du Bureau fédéral de la statistique, interrogé par le premier Ministre, répondit qu'il « n'était pas possible d'attribuer à tous les travailleurs adultes un salaire hebdomadaire de 5 £ 16, car la richesse produite à l'époque dans le pays tout entier aurait donné une somme inférieure » à celle qui eût été nécessaire pour cela.

Le Premier Ministre consulta alors M. A.B. Piddington, président de la Commission des salaires de la Nouvelle-Galles du sud. Celui-ci proposa le système suivant : on décomposerait les 5 £ 16 en une première part de 4 £ constituant la somme nécessaire au travailleur et à sa femme, et en une seconde part, de 1 £ 16, nécessaire à l'entretien de 3 enfants, soit 12 shillings par enfant. Les ouvriers célibataires et les ouvriers mariés sans enfants recevraient 4 £ ; les ouvriers mariés ayant un enfant recevraient 4 £ 12 ; les ouvriers mariés ayant 2 enfants, 5 £ 4 et ainsi de suite, avec une majoration hebdomadaire de 12 shillings par enfant. C'était un système d'allocations familiales qui était ainsi préconisé :

l'industrie australienne ne serait plus obligée « à payer, aux mains des ouvriers célibataires ou libres de toute charge, de quoi pourvoir à la subsistance de 450.000 femmes et de 2.100.000 enfants inexistants »¹.

Qui devait supporter les frais de l'opération ? Pour y faire face un *impôt* était levé sur les employeurs, dont le produit serait réparti entre les ouvriers en proportion de leurs charges de famille. Grâce à ce système, l'économie était considérable. Au lieu de payer 5 £ 16, le patron ne devait verser par employé qu'une somme globale de 4 £ 10 shillings, 9 pence, y compris l'impôt. On pouvait en outre prévoir des exonérations pour les entreprises souffrant d'une crise temporaire. La réduction ainsi opérée serait répartie sur le pays tout entier et se ferait donc peu sentir ; ou bien l'Etat comblerait lui-même le déficit avec les deniers publics.

Le 23 novembre 1920, « le Premier Ministre fit connaître à la Chambre des représentants le refus absolu du Gouvernement d'accepter le chiffre de 5 £ 16 shillings comme salaire hebdomadaire de base. En outre, le Ministre réservait la décision du Gouvernement sur la proposition relative aux allocations familiales »². En fait, on adopta, à la fin de 1920, un système analogue à celui de M. Piddington pour les fonctionnaires de l'Etat : le traitement hebdomadaire de base pour les fonctionnaires mariés était de 4 £, et une allocation supplémentaire était accordée de 5 shillings par enfant et par semaine ; le traitement de base des célibataires était seulement de 3 £ 6 shillings, 11 pence 3/5³.

1. Albert MÜLLER, *loc. cit.*, p. 219.

2. Enquête du Bureau International du Travail, p. 160.

3. *Ibid.*, p. 160.

L'année précédente déjà, le Gouvernement de la Nouvelle-Galles du Sud avait soumis au Parlement de ce pays un projet de loi introduisant les allocations familiales. Ce projet disposait : « Le salaire vital fixé par le *Board of Trade* devra suffire à l'entretien du travailleur et de sa femme ; le *Board* fixera en outre la somme supplémentaire nécessaire à l'entretien du premier enfant, du second, du troisième, etc. L'entretien des enfants des travailleurs sera assuré au moyen de contributions patronales »¹. Le minimum de salaire, calculé pour deux personnes (l'ouvrier et sa femme), était donné à tout salarié, marié ou non, âgé de plus de 18 ans. La Caisse de compensation, alimentée par des versements patronaux, était gérée par l'Etat, qui se chargerait lui-même du service des allocations aux chefs de famille ayant à entretenir et à élever des enfants de moins de 14 ans. Les paiements devaient être faits chaque mois à la mère.

Ce projet, voté par l'Assemblée législative, « fut retiré à la suite des amendements que lui fit subir la Chambre Haute et qui en altéraient sensiblement les dispositions essentielles. Le Cabinet travailliste, arrivé au pouvoir, ne fut pas plus heureux en 1920 »².

Un projet de 1921, qui calculait le salaire de base comme devant suffire à quatre personnes (le père, la mère et deux enfants), et qui remplaçait les versements patronaux par une taxe pesant sur le contribuable, subit le même sort que le projet de 1920 : voté par l'Assemblée législative, il fut rejeté par le Conseil³.

Il fallut attendre le mois de mars 1927 pour que la

1. *Ibid.*, p. 163.

2. Albert MÜLLER, *loc. cit.*, p. 220.

3. Enquête du Bureau International du Travail, p. 165.

Nouvelle-Galles du Sud votât chez elle une loi sur les allocations familiales au bénéfice des familles ouvrières peu fortunées¹. Mais le système ne fut pas étendu à toute l'Australie. La loi de 1927 est nettement étatiste : elle prévoit une taxe nationale, sur les employeurs, égale à 3 % des salaires, en vue de constituer les fonds publics qui seront distribuées par l'Administration elle-même aux chefs de famille. En septembre 1926, la Nouvelle-Zélande avait ouvert la voie en organisant un système légal dans lequel les prestations sont payées directement sur le budget ordinaire de l'Etat². Cette loi est entrée en vigueur le 1^{er} avril 1927³.

§ 5. *Lois constitutionnelles prévoyant
un « salaire familial »*

Parmi les constitutions qui ont consacré le principe du salaire familial, on peut citer d'abord la loi du Wisconsin qui renferme la disposition suivante : « La rémunération pour le travail accompli dans des conditions raisonnables *devra* mettre les employés à même de se procurer, pour eux-mêmes et *pour ceux qui sont ou pourraient être raisonnablement sous leur dépendance*, le confort de vie nécessaire »⁴.

En octobre 1927, « la Chambre mexicaine des députés a été saisie d'un projet d'amendement à l'article 123

1. Albert MÜLLER, p. 220. — V. un résumé de cette loi dans les *Informations sociales*, 20 juin 1927, p. 642. Les conditions de résidence sont assez strictes.

2. *Informations sociales*, 9 mai 1927, p. 261. En principe les étrangers sont exclus du bénéfice des allocations.

3. V. également dans le P. MÜLLER, *op. cit.*, p. 217, un texte de loi voté en Australie du Sud, le 31 décembre 1925, prévoyant l'introduction obligatoire d'un salaire familial.

4. Albert MÜLLER, *op. cit.*, p. 217.

de la Constitution, qui tend à conférer aux autorités fédérales le pouvoir de légiférer sur les questions de travail. Saisies de ce projet, les Commissions compétentes ont donné un avis favorable à son adoption. Elles proposent d'insérer dans la Constitution un article ainsi conçu :

Les lois édictées par le Congrès de l'Union seront applicables à tout le territoire de la République si elles sont conformes aux principes ci-après, qui doivent régler les relations entre employeurs et salariés : *tout travailleur a droit à un salaire minimum, fixé d'après les conditions de la vie prévalant dans chaque région et suffisant pour satisfaire à ses besoins normaux, pour permettre l'éducation de ses enfants et pour lui procurer un délassement honnête pendant ses loisirs* »¹. Le Code fédéral du Travail, promulgué en 1931, a adopté ce principe.

En 1931 également, la Constitution républicaine espagnole prescrit que soit assuré aux travailleurs un « *salaire minimum et familial* ».

Enfin la Constitution portugaise, du 19 mars 1933, « charge l'Etat et les autorités locales de promouvoir l'adoption du salaire familial »².

Il ne serait donc pas exact de croire qu'en dehors de la France et de la Belgique, il n'existe pas d'institutions légales d'allocations familiales. Cependant, si on laisse de côté les suppléments accordés aux fonctionnaires, pour s'en tenir aux réalisations de l'industrie privée, on remarquera que tous ces systèmes en vigueur à l'étranger, sauf celui de la Belgique, sont restreints dans leur champ d'application. De plus, ils portent le plus souvent un

1. *Informations Sociales*, 12 décembre 1927, p. 374.

2. Albert MÜLLER, *op. cit.*, p. 218.

caractère très marqué d'intervention étatiste, soit que l'administration gère en maîtresse des Caisses de compensation alimentées par le patronat, soit même que les fonds versés aux chefs de famille aient leur source dans de véritables impôts.

Nous n'hésitons pas, pour notre part, à préférer le système français à l'étatisme pur de la loi néo-zélandaise, par exemple, qui détache complètement l'allocation du travail. Mais le système français actuel, tel que nous l'avons défini par l'analyse de la loi et des travaux préparatoires, est-il *le meilleur* du point de vue doctrinal? Nous tâcherons de résoudre ce grave problème dans notre seconde partie.

Deuxième Partie

La doctrine du salaire familial

DEUXIEME PARTIE

La doctrine du salaire familial

Il ne s'agit plus, dans cette seconde partie, d'analyser les institutions d'allocations familiales existant en France ou dans les autres pays. Ce qui doit maintenant faire l'objet de notre étude, ce sont les droits de l'ouvrier en matière de salaire, tels que peut les déterminer une saine philosophie. Cette recherche part d'une base réelle et solide : la nature même de l'homme, ses besoins, les caractères du travail salarié, la fin de la rémunération ; les conclusions ne sont donc pas arbitraires si l'argumentation est menée suivant les règles de la logique.

Le droit naturel, — celui qui se fonde précisément sur la nature de l'homme, la même partout si on l'envisage dans ses traits généraux, — est une science encore décriée par certains juristes, que d'autres, au contraire, ont remise en honneur. Ce n'est pas ici le lieu d'établir qu'il existe un droit naturel, règle du droit positif. Pour notre part, nous ne croyons pas que l'affirmation soit contestable, si l'on entend par droit naturel un ensemble de vérités reconnues par la raison humaine, cherchant dans la nature de l'homme les lois de son activité saine

et normale ; vérités qui doivent être les principes directeurs des législations positives.

Au reste, que l'on adopte l'une ou l'autre définition, on est bien toujours obligé d'admettre que le législateur ne peut pas commander n'importe quoi et que certaines règles s'imposent à lui, pour peu qu'il consente à se diriger d'après les lumières de la raison. Seulement, la clarté de ces solutions rationnelles peut être plus ou moins grande, et leur application ne sera pas toujours possible dans l'état présent de la société.

Nous voudrions rechercher, — sans nous dissimuler la difficulté de l'entreprise, — quels sont ces impératifs de la raison humaine dans le problème de la détermination du salaire. Les conclusions de l'enquête seront, en quelque sorte, *le droit naturel du salaire*, ce que serait la rémunération de l'ouvrier dans une économie bien organisée où la justice serait observée.

CHAPITRE PREMIER

LE PRINCIPE DU SALAIRE FAMILIAL ET SON APPLICATION

Quand le salaire payé à un ouvrier pour son travail sera-t-il juste ? Faut-il tenir compte uniquement de ses propres besoins, ou également de ceux de sa famille ? Si l'ouvrier doit pouvoir entretenir sa femme et ses enfants avec le fruit de son travail, comment se fera la répartition ? Quel est l'effectif de la famille à laquelle le salaire doit suffire ?

Remarquons bien que cette recherche de doctrine porte sur une règle de conduite idéale, indépendante non pas évidemment de toute situation économique, mais des *conditions particulières* de la situation économique présente. C'est pourquoi les conclusions ne peuvent être que des *directives*, qu'il faudra *adapter*. Le patron peut fort bien se trouver dispensé d'une obligation qui pèserait sur lui dans des conditions plus favorables pour l'industrie ¹.

1. « Le droit naturel se rapporte à la nature considérée dans ses conditions générales et ordinaires. Le cas de force majeure, les circonstances extraordinaires, les conditions anormales pourront donc et devront modifier l'application du principe fondamental. Il est évident par exemple, qu'en temps de crise, lorsque l'industrie travaille à perte, le salaire peut sans injustice, tomber en dessous du minimum naturel », Ch. ANTOINE, *Cours d'économie sociale*, 6^e édit., p. 670.

Mais quand les préceptes du droit naturel ne sont pas applicables en fait par suite de certains vices de l'ordre social, le devoir s'impose à tous de travailler au changement de pareilles conditions, chacun devant coopérer dans la mesure de son influence personnelle à cette évolution nécessaire.

Section I

Le principe du salaire familial et sa justification

Pour déterminer *ce que doit être le salaire en justice*, il faut répondre d'abord aux questions suivantes : qu'est-ce que le salaire ? quels sont ses caractères et les conditions du travail salarié ? de quelle justice s'agit-il : de la justice commutative, distributive ou légale ? Une fois ces précisions données, le problème central pourra être abordé.

Le salaire est le prix convenu entre le patron et l'ouvrier ou l'employé en échange du travail fourni par celui-ci. Il n'est pas le prix d'une marchandise ordinaire. La force de travail, — on l'a répété bien souvent depuis Léon XIII, — n'est pas séparable de la personne même du travailleur. Est-ce à dire qu'elle ne sera pas susceptible d'une évaluation en argent ? Ce serait aller trop loin. Le travail humain a une valeur économique, qui peut en faire un objet d'échange ; le prix d'un travail déterminé dépendra forcément, dans une certaine mesure, des demandes et des offres de main-d'œuvre sur le marché, de l'état de prospérité ou de crise que traverse l'industrie envisagée : ces différents caractères du travail salarié le *rapprochent* d'une marchandise. Mais, comme il ne s'agit pas d'un objet purement matériel, sa rétri-

bution sera soumise à une règle particulière : il y a un salaire minimum, le salaire vital, au-dessous duquel cette rétribution ne doit pas descendre.

Pourquoi ce salaire minimum, suffisant à l'entretien de l'ouvrier¹ ? Pour deux raisons qui se complètent l'une l'autre : à cause de *la nature spéciale du travail humain*, dans lequel l'ouvrier met toute sa force, auquel il consacre tout son temps ; en raison de la *fin*, du but qu'il poursuit : se procurer de quoi vivre, *gagner sa vie*. Ces idées sont devenues trop banales pour qu'il soit besoin d'y insister. Du reste, les mêmes conclusions peuvent se tirer de prémisses d'ordre purement économique : pour continuer la production, il faut des travailleurs ; on n'en aura pas si les salaires sont insuffisants à leur entretien². C'est une évidence : il faut, pour que la main-d'œuvre reste stable, que chaque ouvrier puisse élever au moins un enfant qui le remplacera³.

La troisième question est d'une grande importance, et il faut y insister davantage dès maintenant. Si le salaire familial est dû, il peut l'être à plusieurs titres : au titre de la justice commutative, de la justice distributive ou de la justice légale ; — ou bien seulement au titre de l'équité ; — ou même enfin au simple titre de la charité. Expliquons ces différents termes.

Dans un sens large et métaphorique, la justice en général est « la conformité, l'équation d'une volonté à la règle de la morale », ou encore « l'accord intérieur des dispositions et des actes avec la droite raison »⁴ : selon

1. Il ne s'agit pour le moment que du salaire vital *individuel*.

2. V. FALLON, *Principes d'économie sociale*, p. 216.

3. Nous verrons plus loin le parti qu'on peut tirer de la nature et de la fin du travail pour justifier le salaire *familial*.

4. Ch. ANTOINE, *op. cit.*, p. 124.

cette acception du mot, la justice n'est autre chose que l'ensemble des vertus. Dans un sens plus restreint, la justice est *la vertu qui rend à chacun ce qui lui est dû*, « *quae sua cuique tribuit* », dit saint Augustin : elle suppose envers *une autre personne une dette, qu'il faut acquitter entièrement*.

Cette justice au sens propre, la seule qui nous intéresse présentement, peut se manifester sous trois formes principales, qui sont trois justices différentes :

1° Si l'on considère les rapports *des individus entre eux*, on dira qu'ils sont unis par des liens de justice *commutative*, lorsqu'ils passent les uns avec les autres des *contrats* concernant *des biens qui leur sont propres* ;

2° la justice *distributive* est celle qui règle les rapports *de la société à chacun de ses membres*, soit qu'elle répartisse les *charges* sociales suivant les mérites et les capacités des citoyens, soit qu'elle distribue d'une manière équitable les *biens communs* de la société ;

3° la justice *légale* est celle qui règle les rapports de *l'individu avec la société*, c'est-à-dire ce qui est dû par le chef et par les citoyens au corps social¹.

Dans les rapports de justice distributive, c'est — pour employer le langage scolastique — la société qui est *le sujet*, et le citoyen qui est *le terme* de cette justice ; dans les rapports de justice légale, au contraire, les citoyens sont les « sujets » de cette justice et la société en est « le terme ».

Lorsqu'il s'agit du salaire, quelle est, de ces trois justices, celle qui est en cause ? Ce ne peut être, semble-t-il au premier abord, que la justice commutative ou la justice distributive, puisque l'intéressé est un individu.

1. *Ibid.*, p. 131.

Cette conclusion serait trop hâtive : la société, aussi, est intéressée à ce que les ouvriers reçoivent le salaire qui leur est dû, la justice légale est donc en jeu.

On parle encore de *justice sociale*. Que signifie ce terme ? Pour certains, le mot n'a pas de sens. Il nous semble plutôt avec d'autres, qu'il a au moins trois significations ¹. La justice sociale est « celle qui s'exerce envers la société, qui a pour terme la société ». Mais cette dernière expression peut s'entendre différemment. Dans un sens très large, la société est intéressée à chacun de nos actes, et en particulier à tous nos actes de justice. Il ne lui est pas indifférent que je manque à la justice commutative, ni à la justice distributive si j'ai une distribution à faire, ni à la justice légale en transgressant une loi. Dans tous ces cas, l'ordre social est en jeu. Par conséquent, on peut dire, en une première acception très large, que la justice sociale est celle qui doit exister dans la société et qu'elle comprend, à ce titre, toutes les espèces de justice : commutative, distributive, légale, et même l'équité.

Les devoirs de justice de l'individu à l'égard de la société peuvent s'entendre, à l'inverse, d'une manière très restreinte : dans un pays parfaitement gouverné, où toutes les lois seraient bonnes, ces devoirs seraient d'abord l'obéissance intégrale aux lois. Ici la justice sociale se confondrait donc avec la justice légale. Mais deux points importants sont à remarquer : d'abord les devoirs de l'individu à l'égard de la société s'étendent au delà de l'objet des lois civiles : la loi ne commande pas tout ce qui est à faire ; cette extension indéfinie des prescriptions légales n'est ni possible, ni souhaitable.

1. Cf. ANTOINE, *op. cit.*, p. 140.

Il y aura donc des obligations de justice sociale extérieures à la loi. D'autre part, les lois « injustes » n'ont généralement pas à être observées, sauf au cas où l'ordre public impose une autre solution : seconde raison pour laquelle certaines obligations de justice sociale pourront n'être pas inscrites dans une loi. En tout cas, l'obligation de justice sociale est antérieure à la loi ; nous pensons qu'elle est *fondée en nature*, comme disent les théologiens : la loi positive, si elle se conforme à l'ordre naturel, ne fait que l'explicitier.

Le terme de justice sociale a enfin un sens plus large que ce dernier, mais pas aussi étendu que le premier. Il peut viser non seulement les obligations de justice légale mais aussi celles qu'impose la distributive. La raison en est simple : sans doute, dans la justice distributive, ce sont des individus qui, au titre de bénéficiaires, sont le « terme » de cette justice ; la justice s'exerce à leur profit, ou à leur détriment ; mais on ne saurait perdre de vue que l'ordre social est particulièrement intéressé aux justes distributions. La société, elle aussi, est le terme de cette justice, d'une certaine façon, bien que l'individu y soit plus directement intéressé dans un grand nombre de cas. Dans cette troisième acception, le vocable de justice sociale comprendrait à la fois les relations de justice distributive et de justice légale ; il ne laisserait hors de son domaine que les relations de justice commutative, non pas qu'elles n'intéressent à aucun titre la société mais parce que la considération de l'individu et de ses exigences légitimes y devient prépondérante.

Bref, le terme de justice sociale peut signifier :
1° l'ensemble des aspects de la justice ; 2° le groupe

justice légale-justice distributive ; 3° la seule justice légale. Dans toutes ces acceptions, il est aisé de remarquer que le mot n'apporte pas de concept proprement nouveau¹ : ce n'est pas une nouvelle espèce de justice. L'expression étant par nature imprécise, nous éviterons de l'employer sans la définir.

Reste à préciser les deux notions d'*équité* et de *charité*. L'équité est une « vertu qui tient le milieu entre la justice et la charité ; elle se rapproche davantage de la justice sans en avoir toute la rigueur »². Si l'on veut aller au fond des choses, et parler net, n'est-ce pas comme l'exercice de la vertu d'équité que beaucoup de patrons, avant la loi du 11 mars 1932, considéraient le paiement des allocations familiales ? « Cette vertu, continue le P. Antoine, suppose chez celui qui en reçoit le bénéfice un titre réel bien qu'imparfait, titre qui ne suffirait pas à lui assurer un droit absolu, qui pourtant détermine la faveur dont il est l'objet. Faveur sans doute, *mais non faveur toute gratuite* et spontanée de la part de celui qui l'accorde car celui-ci, au contraire, y est incliné par une *obligation commencée* ». On se rappelle la « libéralité patronale moralement obligatoire », mais non exigible. Le salaire familial est-il dû en justice, ou en simple équité ? S'il n'est dû qu'en équité « l'obligation... *n'est point grave de sa nature*, elle ne peut le devenir que dans les cas où s'adjoint à ses prescriptions un précepte formel et urgent de charité »³.

Dernière définition : en quoi consiste l'obligation de charité ? Le mot est sujet à équivoque, car il peut se

1. Il a cependant l'avantage de mettre l'accent sur le côté social de la justice, jusque là resté un peu trop dans l'ombre.

2. Ch. ANTOINE, *op. cit.*, p. 129.

3. *Ibid.*

prendre en deux sens différents. Nous empruntons encore ces distinctions au *Cours d'économie sociale* du P. Antoine¹. « Tantôt le mot charité signifie l'*amour des hommes*, c'est la bienveillance ; tantôt il signifie l'*assistance accordée aux malheureux* ... En y regardant de près, il est facile de constater que la bienfaisance ne procède pas nécessairement de l'amour du prochain. On peut donner au pauvre par motif de convenance, par vanité, par égoïsme même, pour éviter l'impression pénible que produit le spectacle de la misère et se débarrasser des importunités du mendiant ».

Si, au contraire, on assiste les pauvres par motif d'amour et de bienveillance, on sera « charitable » suivant l'une et l'autre acception donnée à ce mot. La division est donc incomplète, tout acte humain qui nous met en rapport avec autrui pouvant être un acte de charité, au sens d'amour des hommes.

Le salaire familial, s'il est dû, doit-il être payé au titre de la justice ou au titre de la charité ? Dans cette question, que nous aurons à résoudre, nous entendrons par justice la justice prise dans toute son extension, (c'est-à-dire comprenant les trois justices, commutative, distributive et légale) — et par charité : non pas la charité chrétienne qui désigne l'amour des hommes et en un sens comprend toutes les vertus, mais la *charité-bienfaisance*, en faisant abstraction des intentions du donateur.

Si l'on comprend le mot charité dans ce dernier sens, on peut dire que les rapports sociaux sont fondés directement sur la justice et non sur la charité-bienfaisance. Dans une situation normale, — nous voulons exclure les crises graves telles que la période où nous vivons, —

1. P. 141.

les ouvriers, sauf exception, doivent *gagner* leur pain et non le mendier. Le juste salaire est dû en justice, et non comme une marque de bienfaisance. Peut-on en dire autant du salaire familial ?

§ 1. *Le principe du salaire familial : un salaire qui suffise à faire vivre la famille de l'ouvrier*

Dans ce paragraphe, nous nous contenterons d'énoncer le principe du salaire familial, admis par la grande majorité des économistes sociaux : le salaire de l'ouvrier doit ¹ lui suffire pour l'entretien de sa famille. La preuve de cette proposition sera entreprise dans le second paragraphe de cette section.

Nous disons que le principe énoncé dans des termes aussi larges rallierait de très nombreux suffrages, en particulier ceux des catholiques sociaux. Car il fait abstraction, — notons-le bien, — de la position prise dans la controverse pour ou contre le salaire familial absolu ². Que l'on soit partisan du salaire familial relatif ou du salaire familial absolu, on tient dans les deux cas ce principe que le salaire doit suffire à l'entretien des enfants.

En revanche, n'admettent point le principe, ceux qui, *en doctrine, et non pas pour des raisons d'ordre pratique tirées de circonstances économiques particulières*, rejetaient le caractère de *salaire*, c'est-à-dire de rémunéra-

1. Nous dirons dans quel sens.

2. Sans traiter encore cette question du salaire familial absolu et du salaire familial relatif, il faut cependant donner deux brèves définitions. Le salaire familial *relatif* varie suivant le nombre des enfants qui, de fait, sont à la charge du salarié. Le salaire familial *absolu* est au contraire invariable, quelle que soit la situation familiale actuelle du salarié : c'est celui qui suffit à l'entretien d'une famille ayant un nombre d'enfants déterminé.

tion du travail, à l'ensemble des sommes d'argent qui sont *nécessaires* à l'entretien de la famille ouvrière. Les allocations familiales sont indispensables à tel ouvrier non qualifié, père de 5 enfants ; sans elles, il ne pourrait pas nourrir les siens : refuser, dans ce cas, aux allocations le caractère d'un supplément de salaire, alors qu'il existe une institution permettant à l'employeur de les verser, c'est n'être pas partisan du salaire familial tel que nous l'entendons ici.

En d'autres termes, pour être un tenant du « salaire familial » il faut rejeter délibérément le titre de l'équité pour adopter le titre de justice.

La démonstration de notre principe doit être, nous le savons, d'ordre philosophique.

§ 2. *Justification du « salaire familial »*

La thèse peut se formuler ainsi, en rigueur de termes : « La justice exige, toutes les fois que les conditions économiques le permettent, que le salaire soit au moins suffisant pour assurer la subsistance de l'ouvrier et de sa famille »¹. L'argumentation repose sur ce principe que tout le monde admettra : les biens, dans leur ensemble, sont destinés à pourvoir aux besoins de tous et de chacun des hommes. Si l'on rejette cette idée de *fin*, tout devient incompréhensible, avec elle tout s'éclaire. La mineure du raisonnement s'appuie sur ce fait que les salariés n'ont pas d'autre *moyen*² que leur travail pour se procurer les biens nécessaires à eux et à leur famille. Si la fin poursuivie, à savoir le soutien même de l'existence,

1. V. FALLON, *Principes d'économie sociale*, 2^e édit. p. 216.

2. Le plus souvent et en règle générale.

doit être réalisée, les moyens indispensables doivent être pris.

L'argument serait donc celui-ci : les biens sont destinés par leur nature à satisfaire aux besoins de tous et de chacun des hommes ; or les travailleurs salariés n'ont d'autre moyen que leur travail de se procurer la part des biens qui leur est nécessaire ; donc en principe, toutes les fois que les conditions économiques le permettent, c'est le travail de l'ouvrier qui doit lui procurer cette part de biens nécessaire ¹.

Quelques précisions s'imposent. Certains ne manqueront pas de dire : le raisonnement d'abord ne prouve pas que le salaire familial soit dû *en justice*, tout au plus pourrait-il suggérer que l'équité impose de le payer. D'autres, en petit nombre, ne voudront même pas aller jusque là : il suffit, pensent-ils, que la *charité* subvienne aux besoins des nécessiteux. On ne saurait s'accommoder ni de l'une ni de l'autre de ces solutions. L'ouvrier a droit au salaire familial. En effet, disent les catholiques sociaux, « *les moyens d'existence de la masse du genre humain ne peuvent pas être ordinairement abandonnés à la bienveillance d'autrui ... Or, la situation de l'ouvrier père de famille est la plus ordinaire et la plus régulière qui soit. Elle ne peut être à la merci de la bonne volonté d'autrui* » ². C'est donc bien en justice que l'ouvrier a droit au salaire familial.

Le texte de la thèse contient ensuite la restriction suivante : « *toutes les fois que les conditions économiques le permettent* ». Comme le dit encore très justement le

1. V. FALLON, *loc. cit.*

2. V. FALLON, *op. cit.*, p. 219.

R. P. Fallon : « Les salaires doivent en définitive et dans l'ensemble, être pris sur le produit de l'activité économique. Si ce produit n'a pas assez de valeur pour payer à tous les travailleurs un salaire suffisant à la subsistance d'une famille, pareil salaire n'est pas dû en justice ». La règle générale ne saurait en effet s'appliquer telle quelle en temps de disette ou de crise grave de l'industrie : à l'impossible nul n'est tenu.

« Le salaire, disions-nous enfin, doit être *au moins suffisant* pour assurer la subsistance *de l'ouvrier et de sa famille* ». D'abord, il est important de remarquer qu'en période de prospérité, le salaire suffisant à l'entretien de la famille est un minimum, qui peut être dépassé si la richesse générale le permet. Il n'y a pas de raison pour que le salaire soit le seul revenu¹ qui n'augmente pas lorsque s'accroît la richesse publique². A l'inverse, au temps de la crise, rien de plus normal que tous soient réduits à la portion congrue.

On pourra objecter que notre raisonnement vaut bien pour l'ouvrier, mais non pour sa famille. Le salaire vital individuel, dira-t-on, c'est entendu ! Au-delà, votre argumentation est inopérante. Nous avons déjà quelques éléments de réponse. Du simple point de vue économique, il faut que le salaire suffise à la subsistance de l'ouvrier, de sa femme, et d'un ou deux enfants au moins. Qui donc, autrement, élèverait des enfants pour remplacer la génération actuelle ? Si l'on ne veut pas être bientôt réduit au dépérissement économique ; *a fortiori* si l'on veut progresser, sans faire appel à la main-

1. Au sens général du mot. V. P. REBOUD, *Précis d'économie politique*, t. Ier, 6^e édit., p. 42.

2. Voir V. FALLON, *op. cit.*, p. 217.

d'œuvre étrangère (procédé toujours dangereux), il est nécessaire d'assurer à tout chef de famille, au titre de la justice et non au seul titre de l'équité, un salaire familial.

L'argument est fort, mais il considère trop uniquement le côté matériel du travail humain : l'ouvrier n'est pas un simple « producteur ». Tout homme a le droit strict de fonder une famille : c'est un des principes du droit naturel. Il peut renoncer à la paternité pour des motifs dont il est juge ; mais on ne saurait le contraindre à y renoncer. N'importe quel ouvrier, fût-il simple manœuvre, qui travaille régulièrement huit heures par jour, doit en principe pouvoir fonder un foyer et recevoir une rémunération qui lui permette d'assumer cette charge. Si, dans une période de large prospérité, il devait renoncer à l'exercice de son droit parce qu'il reçoit un salaire insuffisant, ce serait une criante injustice.

Il est vrai qu'il faut tenir compte dans ce « salaire familial » de tous les revenus de la famille ouvrière : salaire de l'homme, salaires d'appoint de la femme et des enfants en âge de travailler. C'est *la famille* tout entière qui doit vivre de l'ensemble de ses ressources. Mais si, par la force des choses, le père de famille était seul à gagner, nous n'hésiterons pas à dire que sa rémunération doit suffire à tous, dans les limites de la richesse générale. En tous cas, le salaire ne saurait être que familial.

Mais une question se pose aussitôt : Quel est *l'effectif de la famille* à laquelle le salaire doit suffire ? Ce problème est, en un sens, indépendant de la position prise dans la controverse pour ou contre le salaire familial absolu. Si l'on est partisan, *en doctrine*, du salaire familial absolu, il faut évidemment savoir pour quel nombre d'enfants le salaire proprement dit sera accordé ; mais un supplé-

ment de salaire devra pourvoir à la subsistance des enfants en surplus : de combien d'enfants ? Si l'on opte, toujours en doctrine, pour une forme de salaire familial relatif, après avoir prévu un salaire proprement dit pour l'ouvrier, il faudra préciser pour quel nombre d'enfants les suppléments de salaire seront dus.

En pratique, il faut avouer que la question n'a pas un grand intérêt à cause du petit nombre des familles nombreuses. Les allocations qu'il faudrait distribuer en plus du salaire familial absolu pourront, avec ce salaire, suffire à l'entretien de *tous* les enfants du travailleur, grâce au système de la compensation qui continuerait à jouer pour ces allocations supplémentaires. Dans l'hypothèse d'un salaire familial relatif, la compensation jouera encore plus facilement. Le problème aurait de l'importance dans un pays de forte natalité : il n'y en a plus guère dans le monde actuel. En revanche, il garde tout son intérêt pour les périodes de crise.

A la question posée en doctrine on peut répondre avec le R.P. Fallon : « Il s'agit, dit-il, *du nombre d'enfants auquel*, étant données d'une part, *les exigences raisonnables de la civilisation* à l'époque et dans le milieu considérés, et, d'autre part, *les richesses disponibles*, *il est généralement possible de pourvoir* »¹.

Une précision était indispensable : comment estimer le train de vie « nécessaire » à la famille ouvrière ? Elle est donnée par la limite posée : « vu les exigences raisonnables de la civilisation ». L'ouvrier a droit à ce standard of life, comme disent les Anglo-Saxons ; le salaire familial, différent pour chaque pays suivant son degré de civilisation, n'assurera pas moins, ni davantage,

1. V. FALLON, *op. cit.*, p. 217.

aux familles. Reste à préciser ce standard de vie dans chaque cas particulier, — ou plutôt dans chaque région, pour chaque situation sociale, — en calculant les dépenses nécessaires pour la nourriture, le vêtement, l'habitation, etc... : c'est une question assez simple de statistique et de bons sens ¹.

En résumé, nous pouvons considérer comme acquis dès maintenant le principe suivant : dans les limites des possibilités économiques, l'ouvrier a droit à un *salaire* qui lui permette de faire vivre sa famille. Le plus souvent, il n'a pas d'autres ressources pour faire face à l'obligation qui lui incombe de subvenir aux besoins des siens. Et ce n'est pas seulement en vertu de l'équité que les ouvriers peuvent réclamer un salaire familial c'est au titre de la justice, fondement des relations sociales : une partie considérable de l'humanité ne saurait être habituellement condamnée à la mendicité, ou abandonnée pour le nécessaire à l'équité des classes riches. Le salaire sera donc au moins suffisant, en principe, pour assurer la subsistance de l'ouvrier et de sa famille : si, en temps de prospérité, cette règle n'était pas observée, il faudrait en conclure que le profit des entreprises ou la rémunération du capital sont exagérés ².

Enfin, quel est l'effectif de la famille à laquelle le salaire doit suffire ? Le salaire familial est dû pour le *nombre d'enfants auquel*, étant données, d'une part les

1. On peut remarquer que nous n'avons encore parlé ni de famille « moyenne », ni de famille « commune » ou « courante ». — Ces notions devront, au contraire, intervenir pour la fixation du salaire familial absolu.

2. Sur la question délicate du bénéfice exagéré, voir l'article des *Etudes* du 20 mai 1921, p. 413, et la brochure du P. ARNOU, *La morale des affaires. Contre le bénéfice exagéré*. Paris, Spes, 1925.

exigences raisonnables de la civilisation à l'époque et dans le milieu considérés, et, d'autre part, les richesses disponibles, il est généralement possible de pourvoir »¹.

§ 3. *A quel titre de justice est dû le salaire familial ?*

Ce salaire, suffisant pour la famille de l'ouvrier, est-il dû en justice commutative, distributive ou sociale² ? Les trois opinions ont été soutenues. Certains auteurs admettent que le salaire familial — et par là ils entendent le salaire familial absolu — est dû en justice commutative. Le travail d'un ouvrier *adulte*, employé dans des conditions normales³, a de soi, disent-ils, une valeur correspondante à l'entretien d'une famille. *De soi*, c'est-à-dire indépendamment des charges actuelles de l'ouvrier. « Fonder une famille rentre dans les libertés essentielles à tout individu adulte, mais comment cette liberté sera-t-elle véritable si, ne possédant pas de ressources personnelles, cet homme ne trouve pas dans son salaire (augmenté du gain de la femme au foyer et des enfants à mesure qu'ils grandissent) de quoi subvenir à ces charges naturelles ? Et peut-on parler d'un ordre social réel tant que, pour la majorité peut-être des humains, n'existerait aucun moyen relativement facile de vivre une vie humaine »⁴ ?

L'ouvrier, comme tout autre homme, est normalement destiné à devenir père de famille. Son travail doit donc

1. V. FALLON, passage cité.

2. Au sens large, qui comprend la justice distributive et la justice légale.

3. C'est-à-dire en dehors des périodes de chômage exceptionnel, dues à une crise économique grave. — Cette épithète a forcément un sens un peu vague.

4. H. du PASSAGE, *Etudes*, 20 mai 1921, p. 418.

avoir une valeur suffisante pour l'entretien d'une famille. Il a cette valeur en raison même de l'effort fourni ; et, par conséquent, il doit être payé un prix correspondant *en vertu de la loi des échanges* : c'est dire qu'il est dû en justice commutative.

Que sera cette famille — d'aucuns l'appellent « normale »¹ — que le salaire dû en justice commutative devra entretenir ? Elle sera *variable* suivant les conditions démographiques. C'est, suivant les opinions, ou bien celle qui a le nombre d'enfants « courant », c'est-à-dire non réputé exceptionnel, dans une région donnée et un milieu social déterminé ; ou bien celle qui a le nombre d'enfants « moyen », c'est-à-dire le nombre obtenu en divisant le chiffre total des enfants par celui des familles² ; dans cette dernière acception, le résultat est rigoureux, mais il peut consacrer des habitudes vicieuses de stérilité ; dans la première, il est trop approximatif. Peu importe, pour le moment, quelle méthode il conviendrait d'adopter : cette question secondaire sera examinée dans la section suivante. En tout cas, ce n'est pas sur le nombre d'enfants des familles réputées nombreuses que se fonde le calcul du salaire familial qui serait dû en justice commutative.

Mais, dit-on aux partisans de l'obligation en stricte justice commutative, votre doctrine est inapplicable. Sans doute actuellement, répondent-ils, l'industrie ne pourrait pas verser à tous un salaire familial et les entrepreneurs sont, en fait, à cause des circonstances, *dispensés* de le faire. Mais la doctrine ne s'en trouve pas

1. V. *infra*, la définition de ce terme.

2. *L'Encyclique sur la restauration de l'ordre social « Quadragesimo anno »* (15 mai 1931). Edit. de l'Action Populaire. Spes, 1932, note de la p. 60. Nous adopterons plus bas une terminologie un peu différente.

pour autant ébranlée ; il faut travailler à améliorer ces conditions sociales ¹.

D'autres auteurs inclinent vers une explication différente. Le salaire familial serait dû en justice distributive.

Le R.P. Faidherbe, O.P., développe cette idée dans un ouvrage récent ². Le salaire vital *individuel* serait dû en justice commutative : le même pour tous les ouvriers fournissant un travail d'égale valeur économique. L'employeur aurait, en outre, un rôle social de *distributeur* des produits de l'entreprise. « Son devoir n'est pas purement contractuel, mais social. Il ne satisfait pas seulement les engagements d'un contrat individuel, mais il remplit une fonction sociale. S'il ne s'acquitte pas selon la justice de cette fonction sociale et distributive, il ne se dégage pas entièrement de l'obligation du contrat de travail. Car le produit avec lequel il paie le salaire n'est pas sien de la même manière que le revenu personnel avec lequel il rend une somme prêtée. Son droit sur ce produit est subordonné à l'obligation ... *de distribuer de telle manière les produits de l'industrie que le travailleur qui a contribué à leur élaboration ne se voie pas nier son droit à une subsistance convenable ...* » ³.

L'idée centrale de ce développement est la suivante : l'entreprise industrielle est, de sa nature, une *société*. « Un ouvrier de 50 ans, employé depuis longtemps dans une usine, dit le R.P. Faidherbe, a, comme l'ouvrier de 20 ans, droit au salaire vital pour le travail qu'il accom-

1. V. une liste des auteurs qui ont soutenu cette première opinion dans CH. ANTOINE, *op. cit.*, 6^e édit. p. 678.

2. *La justice distributive*, Sirey, 1934.

3. JOHN A. RYAN, *Distributive justice*, p. 372, cité par le P. FAIDHERBE, *op. cit.*, p. 157.

plit. En ce temps où le machinisme est si développé, son travail ne sera guère différent de celui du jeune homme. Il devrait, semble-t-il, être payé exactement comme lui. En justice commutative, oui ; mais en vertu de la distributive, on doit le mieux payer, car un vieil ouvrier est pour une entreprise un élément de stabilité, de sécurité, d'ordre ; il occupe une place spéciale et l'on tiendra compte dans l'évaluation de son salaire, non seulement de son travail, mais aussi de sa personne »¹.

Le père de famille, lui aussi, et plus encore que le vieil ouvrier, occupe une place spéciale dans l'entreprise : « il faudra donc lui donner un excédent de salaire basé sur sa condition personnelle. *Et ce salaire devra lui être donné en justice distributive* »². Ce qui ne signifie pas pour l'auteur que l'obligation est moins grave que celle de payer le salaire vital individuel : pour le P. Faidherbe, la distributive est une justice stricte³ ; elle obligerait même à la restitution⁴.

Que le célibataire fournissant le même travail doive se contenter du salaire vital individuel, il n'y a pas là une injustice, car « la question qui se pose en justice distributive n'est pas celle de l'égalité à réaliser entre ce que quelqu'un reçoit et ce que quelqu'un dépense, mais de fixer un dû selon la condition des personnes »⁵.

En adoptant ce titre de la justice distributive, l'auteur souligne les avantages pratiques de sa position : on n'accordera pas le salaire familial au célibataire et au

1. FAIDHERBE, *op. cit.*, p. 158.

2. *Ibid.*, p. 159.

3. V. le chapitre III de *La justice distributive*.

4. V. le chapitre VII du même ouvrage : ce point est contesté par les théologiens.

5. SAINT THOMAS, IIa IIae, Q.LXI, art. 4, ad 2., traduction M.S. GILLET, O.P. ; cité par le P. FAIDHERBE, p. 160.

jeune marié et on évitera ainsi de donner « une prime au célibat et au mariage stérile »¹; d'autre part, chacun se trouvera rémunéré d'après sa situation présente et non pas selon sa condition future. Le R.P. Faidherbe, en vertu de son principe, ne peut admettre que le salaire familial relatif, comme les partisans de l'obligation au titre de la commutative concluent logiquement au salaire familial absolu.

Il est enfin certains auteurs pour qui l'obligation de payer un salaire familial ne s'impose *qu'en vertu de la justice sociale*². « Ils ne croient pas que le travail de l'individu ait, *par lui-même*, une portée familiale. Dès lors, et par une conséquence logique immédiate, ils ne peuvent demander que le salaire tienne compte, en droit, d'un caractère et d'une valeur que l'effort rétribué ne posséderait point par nature. Sur les plateaux de la balance que vérifie la justice commutative, il y'a d'un côté le travail fourni, de l'autre le salaire à verser. Si le travail n'a en soi qu'une valeur individuelle, le salaire n'a pas à revêtir un caractère familial; du moins, il n'a pas à le faire en vertu des principes qui président aux échanges exacts, au nom de la justice commutative »³.

Le salaire familial ne serait-il donc pas dû ? Si, répondent les tenants de cette thèse, *l'ordre social*, fruit commun de la justice distributive⁴ et de la justice légale, fait une obligation de le payer. Le salaire familial n'est pas dû

1. P. 151.

2. Au sens de justice légale et distributive à la fois : l'ordre social assurant le bien de chaque individu et celui de la société tout entière. Mais cette acception de la justice sociale n'englobe pas les rapports de justice commutative.

3. *Etudes*, 20 mai 1921, p. 419.

4. Mais ils ne considèrent pas que la justice distributive impose des obligations aussi strictes que la commutative. En particulier, elle n'oblige pas pour eux à restitution.

en justice commutative, mais en justice sociale. Il s'agit « non de rétribuer par là le labeur humain à son juste prix, mais d'assurer le nécessaire à tous, condition du bon ordre social »¹. Cette idée de justice sociale, ainsi entendue, *expliquerait* assez bien le droit positif des allocations familiales.

Quelle est, en doctrine, la vraie solution ? La question est très débattue. Tout d'abord, il ne nous paraît pas, quant à présent, que le salaire familial soit dû en justice distributive au sens où l'entend le R.P. Faidherbe². Le contrat qui lie l'ouvrier au patron n'est pas un contrat de société, mais un contrat de salaire. Il y a toujours, bien entendu, une sorte d'association entre l'employé et l'employeur, comme entre des hommes qui se livrent à un travail commun. « Toute mise en commun des efforts d'hommes libres et fraternels, dit le R.P. Sertilanges, a, par nature et par surnature, le caractère d'une association, puisque c'est une collaboration de personnes, qui ne peuvent renoncer à cette qualité sans déchéance où en priver autrui que par oppression »³. Mais il ne s'agit ici que d'une association dans un sens très large, encore que très réel, et non pas du tout du *contrat de société* qui suppose *une certaine* égalité de droits dans l'entreprise : l'ouvrier, lui, est *subordonné* à son patron, et normalement, dans l'état actuel des mœurs et du droit, il ne partage pas les bénéfices de l'entreprise, mais reçoit une rémunération *forfaitaire* qui a pour avantage de le soustraire aux risques⁴.

1. *Etudes*, 20 mai 1921, *loc. cit.*

2. Toutefois, nous ne donnons notre solution que comme probable.

3. *Semaine Sociale de Saint-Etienne*, 1911, p. 100, passage cité par le P. FAIDHERBE.

4. La participation aux bénéfices est encore un régime peu répandu

On pourrait objecter que cet état de choses est défectueux et qu'il faut viser à remplacer le salariat par un contrat de société¹. Cette entreprise serait légitime, à condition qu'elle soit conduite par des moyens honnêtes. Mais elle n'est pas *réclamée* par la justice, car le régime du salaire n'est pas, de soi, contraire au droit naturel². Nous ne disons pas que la situation actuelle ne sera pas modifiée, et que des transformations ne puissent utilement survenir qui amèneraient effectivement le salariat à devenir un contrat de société : nous affirmons simplement que le contrat de salaire est légitime.

Dès lors, dans le problème du salaire familial, ce n'est pas, à notre avis, la justice distributive qui est en cause ; il n'y a pas, à *proprement parler*, de distribution par l'employeur des produits de l'industrie, l'ouvrier ayant renoncé à un partage des bénéfices et des pertes pour une somme forfaitaire qui lui est assurée. La question du salaire familial est, en doctrine, une question de justice commutative ou de justice sociale.

Ici, la question est plus délicate. Nous pensons que le salaire familial est dû en justice commutative³. L'argument qui appuie cette assertion, nous l'avons déjà donné : la fin du travail est de pourvoir à la subsistance de l'homme qui le fournit ; or cet homme est *normalement*

et qu'on aurait beaucoup de mal à généraliser. — Elle n'est pas du reste un contrat de société proprement dit, puisqu'elle laisse l'ouvrier à l'abri des pertes. « Le contrat passé demeure un contrat de travail pour le tout », *Traité pratique de droit civil français*, par MM. PLANIOL et RIPERT, t. XI, p. 53.

1. M. Charles GIDE va jusqu'à traiter de contraire à la nature le salariat proprement dit (*Principes d'économie politique*, livre IV, ch. III, p. 524).

2. V. Ch. ANTOINE, *op. cit.*, p. 628 et suiv. — A. MÜLLER, *op. cit.*, p. 193 et suiv. — FALLON, *op. cit.*, p. 204 et suiv.

3. C'est seulement une opinion probable.

un père de famille chargé par la nature même de l'entretien de ses enfants ; il doit donc trouver *en stricte compensation de son travail* ce qui est nécessaire à l'accomplissement de son devoir. Une société bien ordonnée le lui fournira au titre de la justice commutative. Pour adopter cette solution, il faut admettre évidemment que le prix du travail humain doit être déterminé par sa fin normale et que le salarié est normalement un père de famille.

Ce n'est pas l'*objet* produit qui a, en tant qu'*objet*, une valeur correspondante à l'entretien d'une famille : cette affirmation n'aurait aucun sens. Mais le fait qu'il a été ouvré par un homme ayant le droit d'entretenir une famille, lui confère, ou du moins doit lui conférer dans une société bien organisée, (pour que ce droit ne demeure pas illusoire), une valeur telle que le salaire soit dans tous les cas familial.

Qu'on ne dise pas : mais le prix s'établit automatiquement, pour le salaire comme pour les produits. Personne ne peut rien changer à la loi de l'offre et de la demande, à la loi du plus grand profit. Il y a là une équivoque. Sans doute, l'intérêt personnel continuera toujours de guider les hommes, portant les uns à acheter bon marché, les autres à vendre cher. Mais ces manifestations peuvent se régler, et même dans une certaine mesure être réglées. L'économie n'est pas, par nature, étrangère à la morale sociale, et en cherchant à introduire peu à peu dans les mœurs, plus tard dans les lois, le salaire familial, on ne fait pas autre chose qu'influer sur la volonté des hommes pour les amener à conformer leurs actions à cette morale. La loi de l'offre et de la demande continuera à jouer, mais les volontés étant tournées vers le bien, les courbes d'offres et de demandes pour les produits et pour la

rémunération du travail s'en trouveront modifiées, partant les prix et les salaires.

Seulement, ce qu'il faut bien remarquer, dans cette doctrine du salaire familial dû en justice commutative, c'est qu'elle énonce une règle idéale. Il faut toujours sous-entendre : « quand les circonstances économiques le permettront, quand la richesse générale sera suffisante ». Toutes les objections qu'on oppose au nom des circonstances particulières de l'économie d'aujourd'hui sont sans valeur contre le principe¹; elles peuvent influencer seulement sur son application. La responsabilité directe du patronat n'est engagée que dans la mesure des possibilités de fait, et l'obligation de restituer ne jouerait que si les circonstances rendaient possible le paiement du salaire familial².

Il va de soi que « les docteurs qui en appellent au titre de la justice commutative pour revendiquer le salaire familial admettent *ipso facto* que ce salaire est dû également en justice sociale »³. Nous reconnaissons que le salaire familial est dû en justice sociale, en vue du bien général de la société, mais nous croyons qu'il faut aller plus loin et dire qu'il est dû d'abord en justice commutative.

L'obligation qu'impose la justice sociale, comme telle, si l'on considère le salaire familial dans son développement historique, est fort importante. Lorsque n'existaient pas les Caisses de compensation, la plupart des

1. Nous exposerons ces objections en parlant du salaire familial absolu.

2. Encore faudrait-il pour que cette obligation eût une sanction que notre thèse, de simplement probable qu'elle est aujourd'hui, devînt certaine par suite d'une évolution générale des idées.

3. Commentaire de « *Quadragesimo anno* », édit. de l'Action Populaire, p. 61 en note.

patrons, malgré toute leur bonne volonté, ne pouvaient donner à leurs ouvriers que le salaire courant. Celui qui le payait ne commettait pas une injustice ; il se trouvait excusé, par suite des circonstances, de ne point payer le salaire familial absolu. C'est qu'en effet, le prix de vente de l'objet fabriqué n'était pas suffisant pour permettre à l'employeur de verser ce salaire familial ; et ce prix de vente était imposé par la concurrence nationale et internationale. Impossible, semblait-il, de sortir de l'impasse.

Dans ces conditions, la justice sociale enjoignait aux patrons de s'unir pour chercher en commun une solution qui permît d'améliorer le sort des ouvriers. Nous pensons, d'autre part, que cette même justice sociale imposait aux employeurs, *qui pouvaient les verser sans trop grave inconvénient*, des prestations pour charges de famille.

Certains patrons, obéissant à la première de ces injonctions, trouvèrent le système des Caisses qui permettaient de payer *aux salariés chargés de famille*, un équivalent du salaire familial absolu. A la suite de la loi de 1932 l'obligation de verser les allocations est devenue une obligation légale ; de ce fait, elle bénéficie d'une sanction nouvelle, qu'elle ne possédait pas jusqu'alors.

Est-ce à dire que l'obligation de payer ces suppléments familiaux s'impose au nom de la justice commutative ? Non pas. Ce qui est dû en justice commutative, — d'après notre position, — c'est le salaire familial absolu, non les allocations.

Nous ne disons donc pas, par exemple, que le patron fraudeur devra « restituer » comme s'il s'agissait d'une obligation de justice commutative. Si, après la sentence

du juge, il répare, ce n'est pas qu'il ait manqué à cette justice ; mais il a certainement enfreint une prescription de la justice sociale.

Auraient manqué à la justice sociale ceux qui, avant la fondation des Caisses, auraient refusé de coopérer à leur établissement et ceux qui, positivement, les auraient empêchées de naître : cette seconde faute étant plus grave que la première.

Si, au lieu de regarder en arrière, on cherche à projeter en avant la lumière des principes, les solutions suivantes se dégagent. Actuellement, il est impossible aux patrons de payer le salaire familial absolu ; mais la justice sociale leur impose de travailler à l'établissement de meilleures conditions économiques. Manqueraient à cette justice ceux qui s'opposeraient à toute réforme ou même refuseraient simplement leur concours. S'il arrivait, un jour, que le paiement du salaire familial absolu fût possible, nous pensons que les employeurs qui le refuseraient par avarice, commettraient une faute contre la justice commutative. Cette analyse paraîtra peut-être un peu subtile, mais la question qui nous occupe est complexe¹.

Avant de poursuivre, il est nécessaire de faire le point. Que doit être le salaire de l'ouvrier en droit naturel ? A notre sens, dans les limites des possibilités économiques, le salaire familial est dû à tous, au titre de la justice commutative. Les patrons sont pour le moment dispensés

1. V. sur les obligations qu'impose la justice sociale le cours de Mgr. BRUNO de SOLAGES, à la *Semaine Sociale de Mulhouse*, 1931, p. 239 et suiv. et une thèse de théologie morale de M. l'Abbé VALTON, *La dichotomie*, Troyes 1935. C'est en effet le même problème qui se pose pour le partage des honoraires entre médecins. Devant ces situations de fait, l'individu isolé est désarmé. En acceptant les honoraires qu'on lui offre, il ne commet pas une injustice, mais la justice sociale impose à ceux qui veulent rester honnêtes de chercher par le moyen d'ententes à supprimer une coutume si funeste à la clientèle.

de l'obligation : *non tenetur cum tanto incommodo*, disent les moralistes. Mais, ils doivent, en vertu de la justice sociale, travailler à la réforme des institutions économiques, en vue de rendre possible un jour le paiement de ce salaire familial absolu.

Section II

Application du principe : salaire familial absolu et salaire familial relatif

Le salaire familial dû en justice commutative sera-t-il absolu ou relatif ? Reprenons plus en détail les définitions de ces deux termes. « Le salaire familial relatif est celui qui varierait d'après le nombre de personnes composant la famille, leur âge, leur santé, leurs divers besoins. Pour un même travail, l'ouvrier père de famille aurait droit à un plus fort salaire que le célibataire ; le père d'une nombreuse famille a un salaire plus élevé que le père d'un ou deux enfants ; d'où le nom de salaire relatif. Le salaire familial absolu est une rétribution du travail permettant à l'ouvrier sobre et honnête de faire face aux circonstances ordinaires de la vie. Parmi ces circonstances, il faut compter en premier lieu l'état de mariage et un certain nombre d'enfants. Il s'agit évidemment de l'ouvrier adulte¹ et valide qui donne la somme d'ouvrage fourni par la moyenne de ses pairs »².

Si l'on admet que le travail humain a, de soi, une valeur familiale, on doit en conclure immédiatement que

1. En France, pourrait être considéré comme adulte, l'ouvrier ayant atteint l'âge de 21 ans accomplis.

2. G. C. RUTTEN O.P., *La doctrine sociale de l'Eglise* p. 118, cité par le P. FAIDHERBE, p. 162.

le salaire dû à n'importe quel ouvrier doit être le salaire familial : c'est bien la solution des partisans de l'obligation en justice commutative. Nous examinerons dans le chapitre second de cette partie comment cette conclusion se justifie et ce qu'on peut répondre aux difficultés. Parmi les auteurs qui rejettent l'obligation au titre de la commutative, certains réclament encore le salaire familial absolu, mais d'autres, assez nombreux, semblent-il, adoptent le salaire familial relatif, tel qu'il est aujourd'hui rendu possible par la compensation, non pas comme une *étape*¹, mais comme une solution satisfaisant pleinement à la justice, entendue dans son acception la plus large.

§ 1. *Du salaire familial absolu envisagé comme terme de l'évolution sociale*

Nous n'insisterons guère sur ce premier point, qui nous a déjà retenu quelque temps. Le salaire familial absolu est un idéal. A supposer que les conditions économiques permettent d'y parvenir un jour, il est fort à croire qu'on ne s'y maintiendrait pas longtemps ; néanmoins nous croyons que c'est le but à viser.

Dans l'hypothèse d'un paiement possible de ce salaire familial absolu, comment faudrait-il compter le nombre d'enfants que le salaire proprement dit doit défrayer ? On parle ici de famille « normale », de famille « commune », de famille « moyenne ». Que faut-il entendre par chacun de ces termes ?

On pourrait peut-être s'en tenir à la terminologie

1. Les tenants du salaire familial absolu admettent bien que cette étape est nécessaire.

suivante. La famille « normale » — d'autres préféreront dire « morale » — est celle que l'on rencontre habituellement dans les foyers où les lois du mariage sont respectées : elle varie suivant les régions plus ou moins riches d'un pays. Ce n'est pas la famille « nombreuse » dont le nombre d'enfants est plus qu'habituel.

La famille « commune », variable aussi selon les temps et les lieux, — qu'on pourrait encore appeler, si l'on veut, « démographique » — aurait un nombre d'enfants considéré comme habituel et normal dans les ménages non stériles, mais sans tenir compte du point de vue moral. La famille commune pourrait être dans certaines régions, par exemple, une famille de trois enfants, tandis que la famille « normale » ou « morale » en comptera souvent davantage ¹.

Enfin, il faudrait entendre par nombre d'enfants « moyen », le chiffre qu'on obtiendrait en divisant le nombre total des enfants d'une région déterminée, plus ou moins étendue suivant les divisions géographiques du pays, par le nombre total des ménages dans cette même région. Pour des contrées de faible natalité, ce chiffre tombera facilement au-dessous de trois.

Sur quelle base s'établirait le salaire familial absolu ? Nous pensons qu'il doit gravir successivement ces trois échelons, pour arriver à rémunérer une famille « normale ». Pour une grande partie de la France, le salaire familial absolu serait fixé successivement pour 2, 3, 4 enfants, suivant les possibilités économiques. Comme les salaires en général, en dehors des périodes de crise et de chômages fréquents, suffisent sans peine, — on peut le dire, — à l'entretien d'un enfant, on voit que la réforme à ses débuts n'aurait rien de très effrayant.

1. On ne considère dans cette appréciation que la généralité des cas.

Ce n'est pas sur la famille nombreuse, même dans une époque de grande prospérité nationale, que doit se calculer le montant du salaire familial. La famille nombreuse, par définition, est toujours exceptionnelle. Ce qui ne veut pas dire qu'elle sera réduite à un état d'infériorité : elle doit, au contraire, être soutenue, subventionnée et dégrevée de toutes manières, sans parler des allocations familiales dont elle devra toujours bénéficier pour faire face à ses besoins « exceptionnels »¹. La famille normale, au terme de l'évolution, sera le type sur lequel se régleront les salaires ; la famille nombreuse jouira d'avantages complémentaires qui auront, eux aussi, le caractère de salaire.

Pour nous en tenir encore aux principes généraux, il faut ajouter plusieurs remarques. L'ouvrier dont il s'agit, qui servira de règle et de norme, sera l'ouvrier honnête, sobre et économe, — non pas héroïque, ni ladre, — doué d'une santé et d'une capacité professionnelle ordinaire², par conséquent ni ouvrier parfait, ni gâcheur incapable.

Le salaire familial absolu comprend la rémunération allouée à tous les membres de la famille : père, mère et enfants en âge de travailler. Toutefois la mère devra pouvoir rester à la maison : ce qui entre en ligne de compte, ce sont les gains que procure son travail de ménagère, ou tout au plus un salaire d'appoint gagné à domicile. Comme le père de famille, la mère devra posséder, à un degré moyen, un certain nombre de qualités, telles que savoir coudre, faire la cuisine, etc... Le salaire familial n'est pas calculé pour une famille imprévoyante et dépensière.

1. C'est-à-dire dépassant ceux d'une famille normale.

2. A. MÜLLER, *op. cit.*, p. 200.

D'autre part, « on ne doit pas concevoir le salaire familial, dit le R.P. Muller, comme équivalant strictement aux frais d'entretien d'une famille normale pleinement constituée. Il faut et il suffit, pour faire droit à nos revendications, que la rémunération accordée à l'ouvrier tout le long de sa carrière laborieuse le mette à même de faire face à toutes les charges qu'il aura à supporter au cours de son existence. L'ouvrier économe et prévoyant saura prélever sur un salaire qui dépasse les exigences nécessaires d'un célibataire ou d'un jeune ménage, les sommes qui lui permettront de suppléer à l'insuffisance temporaire de son revenu, à l'heure où les charges de famille pèseront de tout leur poids sur lui »¹.

Et l'auteur ajoute, en guise de conclusion, qu'« en temps normal »² beaucoup d'employeurs, la grande majorité dans les pays industriels de l'Occident, paient déjà en fait le salaire familial ». Nous sommes très portés à le croire pour les ouvriers qualifiés, mais dans la minorité resterait probablement la masse des non qualifiés, les terrassiers, les manœuvres, etc...³ Ensuite, quand pourra-t-on dire qu'on se trouve « en temps normal » ? Peut-être pas d'ici longtemps.

En tout cas, il faut se garder de perdre de vue que le salaire familial absolu payé pour une famille « normale » est un *terme* qui ne peut être atteint qu'après une série de réformes successives. Le grand obstacle à son paiement étant la concurrence nationale et *internationale*, il sup-

1. A. MÜLLER, *op. cit.*, p. 201 et 202.

2. C'est-à-dire en dehors des périodes de chômage exceptionnel, lorsque l'ouvrier travaille régulièrement six jours sur sept.

3. En 1920, un industriel, M. Louis DESCHAMPS, dans un cours à la *Semaine Sociale de Caen*, estimait à deux enfants la famille moyenne de Normandie, à 6.600 francs le salaire annuel nécessaire à l'entretien de quatre personnes, et, par conséquent, à 22 francs par jour le salaire familial d'un ouvrier.

poserait, non seulement que dans un pays les diverses industries s'entendent pour le verser, mais encore que les différents pays concurrents soient unanimes à adopter le système.

§ 2. *Du salaire familial relatif envisagé comme terme de l'évolution sociale*

Plusieurs auteurs repousseraient nettement nos conclusions, à la fois pour des raisons pratiques tirées de l'état actuel des relations économiques, et en doctrine, pour des motifs d'ordre plus général. Ils considèrent le salaire familial relatif comme la forme achevée de la rémunération du travail dans un régime de salariat.

Exposons leurs arguments. Leur réfutation viendra plus loin, au chapitre second.

Les objections qu'apportent ces partisans du salaire familial relatif sont d'ordre moral et d'ordre économique. Elles se ramènent dans leur diversité aux reproches suivants.

Distribuer le salaire familial absolu à tous, c'est, disent-ils, trop compter sur la moralité des individus. « Ce salaire familial donné au célibataire ou au jeune marié deviendrait une prime au célibat et au mariage stérile »¹. L'objection se renforce, si l'on considère qu'un ménage volontairement infécond peut recevoir, si la femme travaille au dehors, un double salaire familial ; tandis que, dans un autre ménage, où la femme est retenue à la maison par le soin des enfants, le salaire familial ne sera payé qu'à l'un des membres de la famille, il sera deux fois moindre pour des besoins supérieurs.

1. FAIDHERBE, *op. cit.*, p. 161.

M. Louis Deschamps formule sa critique en ces termes : « En vertu de quel principe le célibataire a-t-il droit au salaire familial ? En vertu de quel principe doit-on payer deux salaires familiaux au ménage sans enfants ? Le mari travaille, cela va de soi ; la femme travaille aussi, rien ne la retenant à la maison ; tous deux, dans mon tissage, ont des métiers côte à côte, font les mêmes tissus, et ont droit aux mêmes salaires. Or, le salaire familial minimum est actuellement (1920), d'environ 6.600 fr. et voilà deux ouvriers, sans enfant, qui toucheront 13.200 fr. par an, alors que l'ouvrier père de famille, dont la femme reste à la maison ne touchera que 6.600 fr. D'un côté 13.200 fr. pour deux personnes ; de l'autre 6.600 fr. pour quatre personnes ? Est-ce là de la justice ? Ce n'est certainement pas de l'équité, ce n'est pas de la bonne besogne sociale »¹. Et le praticien d'ajouter : « Je demandais, tout à l'heure, en vertu de quel principe un célibataire peut avoir droit au salaire familial. On nous a bien expliqué quelque part que le travail, ayant dans les intentions du travailleur un but familial, donnait droit à un salaire familial. Vous excuserez, Messieurs, notre faiblesse d'esprit, mais ces subtilités scholastiques dépassent notre niveau intellectuel : nous ne comprenons pas »².

Autre objection d'ordre moral : le célibataire et l'ouvrier volontairement stérile, lorsqu'il se verra nanti d'un salaire familial va s'abandonner à ses instincts de paresse. Il désertera facilement l'atelier, dans la mesure où ses ressources lui permettront de le faire. M. Deschamps apporte ici le fruit de ses expériences personnelles et des

1. *Semaine Sociale de Caen*, 1920, p. 94.

2. *Ibid.*

enquêtes de la Chambre de commerce de Rouen. « En même temps, déclare une de ces enquêtes, que les absences du lundi et du samedi, sont plus fréquentes, le rendement horaire du travail diminue et la perte à la production prend des proportions fâcheuses »¹. Travail paresseux, travail mal fait ; on attribue ces résultats à des salaires trop élevés pour les besoins qu'ils ont à satisfaire. « Déjà avant la guerre, raconte M. Deschamps, nous voyions à Rouen, sur le quai, s'organiser les équipes de trois jours : les salaires des dockers permettant aux plus vigoureux d'entre eux de ne travailler que la moitié de la semaine... Trop d'argent corrompt l'ouvrier, comme il corrompt les classes riches »²... La fainéantise est mauvaise conseillère : du temps laissé libre par les fortes payes, c'est le cabaret seul qui profitera.

Les critiques pleuvent aussi, à ne considérer que les répercussions *économiques* du salaire familial absolu : surcharge intolérable pour les entreprises ; augmentation de la valeur des produits, enlevant aux salariés chargés de famille le bénéfice que la hausse des salaires devait leur assurer ; arrêt de la production par suite des chômages volontaires de travailleurs trop rémunérés.

A combien se monterait la surcharge imposée à l'industrie ? « L'attribution du salaire familial à tous les ouvriers et ouvrières adultes, disait M. Deschamps en 1920, équivaldrait à une augmentation générale des salaires de plus de 100 %... A-t-on songé à l'énormité de la charge qui serait ainsi imposée, en vertu d'une pure abstraction, à la masse des entreprises »³ ?

1. P. 95.

2. *Ibid.*

3. P. 92.

L'accroissement de la valeur des produits qui suivrait la hausse du salaire de base serait surtout préjudiciable aux familles que l'on a voulu aider. Non seulement en distribuant à tous les ouvriers un salaire familial, on tournerait dans un cercle vicieux puisque le prix des denrées aurait bientôt rétabli au même niveau *le salaire réel*, mais on ferait aux chargés de famille une véritable injustice. Voici comment. Supposons qu'une famille nombreuse soit dans la gêne et ne parvienne pas à équilibrer son budget : chiffrons par 1 son déficit. Si les salaires viennent à doubler et que le coût de la vie augmente dans une semblable proportion, elle pourra bien faire face à ses anciennes dépenses, mais son déficit aussi aura doublé, schématiquement. Si, comme il arrive souvent, les prix s'élèvent plus rapidement que les salaires, cette différence sera encore plus sensible.

Enfin, au point de vue purement économique, le salaire familial absolu aurait de graves répercussions sur la production. Les prix nationaux s'élèveraient, rendant meurtrière la concurrence des pays voisins. Les salariés célibataires ou mariés sans enfant, pouvant facilement s'absenter du chantier ou de l'usine à cause de l'excédent de leurs ressources, risqueraient continuellement d'entraver ou même d'arrêter la production. Bien pourvus, ils pourraient à leur aise imposer les revendications les plus excessives. Ils deviendraient les véritables maîtres du marché, d'autant plus impitoyables, dit-on, qu'aucun frein moral ne les retient.

Dans ces conditions, l'octroi d'un salaire familial absolu apparaît à plusieurs comme une véritable injustice, une sorte d'outrage aux pères de famille, puisqu'on met sur le même pied qu'eux les égoïstes et les vicieux

et qu'en donnant à ces derniers des salaires accrus on élève le coût de l'existence pour tous. C'est pourquoi des industriels comme M. Deschamps, repoussent *en principe* cette solution : « En résumé, conclut-il son cours à la *Semaine sociale*, le salaire familial nous le donnons, et, conformément à la justice, nous le donnons à ceux qui y ont droit ; conformément à la justice, nous le refusons à ceux qui n'y ont pas droit »¹.

Pour les mêmes raisons et pour d'autres, le R.P. Faidherbe se range parmi les partisans du salaire familial relatif. Pour d'autres, disons-nous, car il ajoute aux arguments d'ordre moral et économique une raison de principe : « Il n'est pas conforme, dit-il, à la justice distributive de donner un salaire familial à un ouvrier célibataire, car, en vertu de cette justice, le chef de la communauté doit distribuer les biens communs à chacun, non pas selon sa condition future, selon la situation dans laquelle il a le pouvoir et le droit de s'établir, mais selon sa condition au moment de la distribution »². Et plus loin, il conclut naturellement : « Aussi nous prononçons-nous pour un salaire familial relatif ou proportionnel, basé sur la justice distributive »³.

Cependant, pour exposer pleinement la pensée de l'auteur, il faut ajouter qu'il admet *pro tempore* la position prise par le R.P. Rutten dans son rapport au Sénat de Belgique. Ce rapport s'exprime en ces termes : « La majorité de la Commission désire ardemment supprimer la disposition allouant des allocations pour les deux premiers enfants, car cette suppression permettrait d'augmenter considérablement le taux des alloca-

1. P. 97. C'est nous qui l'écrivons en italique.

2. *La justice distributive*, p. 161.

3. P. 163.

tions à partir du troisième enfant. Peut-il être sérieusement question de charges de famille lorsque deux époux, dans toute la force de l'âge, n'ont qu'un ou deux enfants ? *Puisque l'ouvrier n'a généralement d'autres ressources que son salaire, et que personne ne lui conteste le droit de fonder un foyer, le moins qu'on puisse réclamer pour lui est un salaire minimum lui permettant de pourvoir, même dans les conditions actuelles, à l'entretien d'un ou deux enfants* »¹.

Le R.P. Faidherbe propose comme idéal la stricte proportionnalité : à compter du jour de son mariage, le jeune époux serait appelé à recevoir un salaire plus élevé que le célibataire. La rémunération s'élèverait ensuite progressivement avec ses nouvelles charges. Mais l'auteur craint qu'à suivre ainsi la pure logique on ne donne au patronat « un prétexte pour diminuer le salaire vital personnel sans admettre l'élément familial du salaire »². Aussi accepte-t-il provisoirement que le salaire de base soit fixé de manière à assurer la subsistance d'un ou de deux enfants.

Nos principes nous conduiraient, au contraire, à une solution diamétralement opposée. Nous pensons que le salaire dû est le salaire familial absolu. Nous souhaitons que le salaire proprement dit puisse un jour suffire à l'entretien d'une famille moyenne, puis d'une famille commune, enfin d'une famille normale, à tous les échelons du salariat. Mais nous nous rangeons *pro tempore* et jusqu'à l'avènement de conditions économiques plus favorables au régime du salaire familial relatif. C'est cette dernière position qu'il nous reste à préciser.

1. G.C. RUTTEN, Rapport au Sénat du 19 juillet 1927, p. 13.

2. *La justice distributive*, p. 164.

§ 3. *Du salaire familial relatif envisagé comme étape vers le salaire familial absolu*

Il se peut, disions-nous, que les conditions actuelles de l'économie rendent *impossible en fait* le paiement du salaire familial absolu. Est-ce à dire qu'il faudra abandonner les chefs de famille à l'insuffisance des salaires courants ? Point du tout. La générosité et l'habileté patronale ont découvert le système des Caisses de compensation distribuant aux ouvriers des allocations. Rien de plus heureux que la généralisation du salaire familial relatif par la loi du 11 mars 1932.

D'abord les allocations familiales résolvent, à leur façon, le problème posé par la situation critique des familles, et plus particulièrement des familles nombreuses. Grâce à ces nouvelles prestations, rendues obligatoires, le père est assuré, jusqu'à un certain point ¹, de ne pas voir les siens dans la misère. Que lui importe, après tout, l'origine de ces suppléments et leur nature ? L'essentiel, pour lui, c'est d'avoir de quoi vivre.

D'autre part, le système peut encore être amélioré ; les allocations augmentées, principalement pour les familles nombreuses. Les Caisses sont toujours libres de développer leurs services annexes. Des prestations qui actuellement ne sont pas dues, mais seulement versées bénévolement, peuvent, dans la suite des temps, devenir obligatoires. Enfin, malgré la résistance des Caisses, — pourtant préoccupées d'assurer à l'ouvrier les meilleures conditions, — il se peut qu'un jour on

1. Il ne faudrait pas exagérer l'importance de cet apport dans les budgets familiaux.

accède aux désirs des bénéficiaires et que l'allocation soit regardée comme un élément de salaire, rentrant dans le calcul des indemnités pour accident du travail et même dans l'évaluation de la retraite.

Les avantages du régime actuel sont incontestables et constituent une des plus belles et des plus importantes réformes sociales qu'on ait jamais réalisées. Nous irons plus loin : un tel système était *nécessaire* et le salaire familial absolu, plus désirable en soi, eût été, dans l'état actuel, à la fois impraticable et dangereux. En effet *les conditions économiques et sociales postulaient, pro tempore, un salaire familial relatif*.

« En principe, dit le R.P. Fallon, les charges de famille incombent *directement* au père et *son salaire* doit y pourvoir. *Les allocations familiales ne se justifiaient que pour les familles exceptionnellement nombreuses*. Mais, *étant données les circonstances spéciales où vivent aujourd'hui certains pays* — et le nôtre en particulier (la Belgique) — *la généralisation du système des allocations familiales* se recommande par les motifs les plus graves »¹. Les conditions spéciales évoquées ici par l'auteur, et qu'il développe longuement dans son livre sur « *Les allocations familiales en Belgique et en France* »², sont d'ordre moral et d'ordre économique.

L'état des mœurs, dans les deux pays, se caractérise par des traits identiques : 1° la forte proportion des ouvriers célibataires ou mariés sans enfant ; 2° parmi les ouvriers qui ont des enfants, la forte proportion des ménages à un ou deux enfants seulement ; 3° les larges

1. V. FALLON, *Principes d'économie sociale*, 2^e édit. p. 227. C'est nous qui l'écrivons en italique.

2. P. 48 à 73.

dépenses des célibataires et des ouvriers peu chargés de famille, provoquant une hausse générale du coût de la vie ; 4° en conséquence, la situation pénible faite aux familles nombreuses et même « normales ».

A la *Semaine Sociale* de 1920, M. Louis Deschamps apportait les chiffres suivants, qui n'ont pas dû subir depuis de grands changements. « Dans la région rouennaise, disait-il, sur 100 ouvriers, il y en a 28 mariés et 72 non mariés. Au Havre, la proportion est exactement la même dans l'industrie du bâtiment, où, sur 1.432 ouvriers, 658, soit 46 %, sont célibataires ; 362, soit 25,5 % sont mariés sans enfant, et 412 seulement, soit 28,5 % sont mariés avec enfants. Et ces 412 ménages se partagent 810 enfants : pas même deux enfants par ménage ! Si nous examinions la statistique des employés de bureau, de commerce et d'administration, elle serait plus navrante encore ; elle descendrait au-dessous de 25 % de ménages avec enfants »¹. Et l'on se trouve alors dans une période de prospérité et de hauts salaires. Va-t-on, en temps de crise, disperser la richesse disponible sur les sans famille ?

Qu'on ne dise pas : la cause de cette stérilité est dans l'insuffisance de rémunération du travailleur. Les dockers, à Rouen, étaient largement payés, certains pouvaient s'accorder jusqu'à trois jours de repos par semaine, sans compter le dimanche. « Il n'empêche que, parmi les pointeurs, par exemple, j'ai constaté, rapporte encore M. Deschamps, au cours d'une enquête en 1916, que 62 % n'étaient pas mariés et que les 38 % qui étaient mariés n'avaient d'enfants que dans la proportion suivante : 19 ménages, soit 50 % des mariés, sans enfant, et 19 ménages ayant exactement 29 enfants à

1. P. 92 du compte rendu de la *Semaine Sociale de Caen*, 1920.

se partager, soit, dans la totalité, 29 enfants pour 100 hommes valides, solides, particulièrement robustes et gagnant de gros salaires »¹. Le phénomène de la stérilité volontaire — on pourrait en multiplier les preuves — n'est pas dû aux seules causes économiques. Quand les ressources sont exiguës, on ne va pas les semer aux quatre vents !

En second lieu, parmi les ménages féconds, la plupart n'ont pas plus de un ou 2 enfants. Le fait a été mis en valeur par le R.P. Fallon pour les familles belges.

« Il y a, dit-il, en Belgique ² :

44 % de célibataires et de mariés sans enfant
qui n'élèvent aucun enfant ;

16 % de pères de 1 enfant qui élèvent ensemble
16 enfants ;

12 % de pères de 2 enfants qui élèvent ensemble
24 enfants ;

8 % de pères de 3 enfants qui élèvent ensemble
24 enfants ;

20 % de pères de 4 enfants au moins qui élèvent
ensemble 110 enfants ».

(En effet la moyenne dans les familles de 4 enfants et plus, prises dans leur ensemble, atteint le chiffre de 5,5 enfants par famille).

De sorte que, « sur 100 adultes, 44 (célibataires et mariés sans enfant) n'ont aucune charge de famille ; 36 (chefs de familles restreintes : 1, 2, 3 enfants) élèvent 64 enfants ; 20 (chefs de familles nombreuses) élèvent 110 enfants.

1. *Ibid.*, p. 95.

2. D'après les résultats corrigés du recensement de 1910. Nous prenons ces statistiques telles quelles ; leur approximation plus ou moins grande est ici indifférente.

En résumé, 20 % des adultes élèvent à eux seuls à peu près deux fois autant d'enfants que les 80 autres ensemble »¹.

Les statistiques sont plus frappantes encore quand on considère les contrées de plus faible natalité. Les charges familiales incombent à un très petit nombre de vaillants ouvriers. Ne va-t-on pas concentrer sur eux les faibles excédents de salaires que l'industrie peut accorder, et proportionner ces suppléments aux besoins de chacun le plus exactement possible ?

Un troisième fait est la conséquence des deux premiers : les célibataires et les ouvriers sans enfant, recevant des salaires supérieurs à leurs besoins normaux, et disposés à payer cher ce qu'ils désirent, vont faire hausser le prix des denrées. Les familles nombreuses, en minorité, seront les premières victimes. Les ressources dont elles disposent ne leur permettent pas d'affronter la vie chère ; elles sont réduites à une existence presque misérable. Si l'on vient à assurer aux célibataires un salaire familial absolu, c'est la ruine.

Et la situation de ces familles nombreuses est d'autant plus digne d'intérêt qu'elles sont l'espérance du pays à tous points de vue : elles lui fournissent les bras que la production réclame, les soldats nécessaires à sa défense, les colons qui l'enrichissent et propagent sa civilisation. En retour de ces services, on leur fait une condition précaire, tandis que les sans famille se gobergent. Il y a de quoi les aigrir et les pousser au découragement.

Devant une telle situation, avec l'insuffisance du revenu national, est-ce bien le salaire familial absolu qu'il fallait instaurer d'emblée ? Nous ne le croyons pas. Il

1. *Les allocations familiales en Belgique et en France*, p. 54 et 55.

faut attendre des temps meilleurs pour qu'un tel régime devienne praticable.

Quant aux conditions d'ordre purement économique, « elles se caractérisent par ce fait, dit encore le R. P. Fallon, que le salaire reste à peu près uniforme pendant toute la vie de l'ouvrier »¹. Le machinisme a transformé les anciennes pratiques de rémunération. En règle générale, et sauf pour les métiers qui demandent un long apprentissage, il arrivera le plus souvent que le jeune ouvrier de 21 ans, non marié, gagnera autant que l'homme de 40 ans chargé de famille. « Il s'ensuit que le salaire ne s'adapte plus du tout aux charges croissantes de l'ouvrier à mesure qu'il avance en âge »². Si, dans cette occurrence, on n'établit pas un supplément de salaire proportionnel aux charges de famille, qu'arrivera-t-il ? Le jeune homme s'habitue à un « standard de vie » élevé : il dépensera son salaire familial³. Lorsqu'il voudra se marier, son salaire lui sera devenu insuffisant : il renoncera à fonder un foyer, à moins qu'il n'ait le courage de modifier ses habitudes, mais on ne saurait trop compter en général sur cette conversion.

La hausse progressive des salaires n'aurait pas d'inconvénient si l'industrie pouvait les payer : au contraire, elle correspondrait à une amélioration des conditions matérielles de la vie pour les moins fortunés des travailleurs. Mais, encore une fois, il faudrait pouvoir payer ; or, pour le moment, il ne saurait en être question.

1. *Principes d'économie sociale*, p. 228.

2. *Id.*, *ibid.*

3. Ici intervient encore le point de vue moral : on a beaucoup perdu, dans la classe ouvrière, les habitudes d'épargne d'autrefois. Peut-être pourra-t-on y revenir, par l'éducation. Mais c'est un fait que l'ouvrier largement pourvu est dépensier, et il faut en tenir compte aujourd'hui.

C'est pourquoi nous pensons que le salaire familial relatif est *une étape nécessaire*. A l'impossibilité de verser à tous un salaire familial absolu, on apporte un remède : les allocations, qui, en limitant les secours aux chargés de famille, en rendent possible la généralisation. Mais dans ces conditions, l'allocation doit apparaître au moins, à notre sens, comme *le véritable prix du travail*, et non pas seulement comme une aide accordée par la société à des citoyens qu'elle a intérêt à entretenir : la prestation doit être un supplément de salaire.

Etape, et non pas, — il faut le répéter, — limite idéale de l'effort social. Il restera toujours injuste à nos yeux que, parmi les hommes, il y en ait qui, pour un travail assidu et utile, ne reçoivent pas un salaire leur permettant d'élever deux enfants. Et nous ne pensons pas qu'on puisse trouver une excuse dans l'insuffisance de la valeur économique de leur travail, car alors la question serait celle-ci : n'y a-t-il pas des travaux humains que l'on n'estime point à leur juste utilité ?

Les conditions économiques peuvent changer : le monde n'en est pas à sa première crise. Les habitudes morales vicieuses peuvent être en partie corrigées par l'éducation des masses populaires ¹. L'estime de la famille peut renaître, surtout si l'on sait mettre en valeur les services qu'elle rend à la société. Il n'est pas jusqu'aux coutumes des métiers qui ne puissent évoluer. Les industriels se plaignent aujourd'hui, en pleine crise de chômage, de ne pas trouver d'ouvriers qualifiés, formés aux tâches délicates ; ils offrent de faciliter l'apprentissage

1. Non pas imposée du dehors. Il n'y a de bonne éducation, pour un adulte, que le travail intérieur du sujet sur lui-même, d'après les suggestions de l'éducateur.

des jeunes gens qui voudraient travailler. Si le goût du travail fini pouvait être restauré, la trop grande uniformité des salaires disparaîtrait à son tour, et l'adulte passé maître en son métier, deviendrait l'ouvrier type, ayant droit au salaire familial. Le jeune homme, avant d'être formé, recevrait un salaire inférieur et ainsi disparaîtrait pour une part le danger des fortes payes avant le mariage.

Par ces quelques indications, — auxquelles on en pourrait ajouter beaucoup d'autres, — il est aisé de voir que c'est toute une série de réformes qui peuvent et qui doivent permettre un jour, si les circonstances sont favorables, le paiement d'un salaire familial absolu.

Section III

Exposé historique des opinions :

écoles catholiques et encycliques pontificales

Nous n'avons pas exposé jusqu'ici l'histoire des opinions au sujet du salaire familial. C'est à dessein, pour traiter d'abord la question uniquement du point de vue philosophique et ne pas mêler aux autres des « arguments d'autorité ».

Pourtant on devine aisément que le problème de la juste rémunération du travail intéresse depuis longtemps les théologiens : il faut connaître dans les grandes lignes leurs doctrines sur le salaire familial depuis le XIII^e siècle jusqu'au XVIII^e¹. En des temps plus récents, autour de 1880, nous voyons s'organiser une série d'étu-

1. Il ne s'agit pas d'une étude complète qui, à elle seule, ferait l'objet d'une longue thèse.

des et de travaux en commun qui aboutissent à la célèbre encyclique de Léon XIII *Rerum Novarum*, sur la condition des ouvriers (15 mai 1891)¹. Le texte pontifical donna lieu à diverses interprétations, que nous signalerons. Enfin, d'autres encycliques parurent, sous le sceau de Pie XI : *Casti connubii*, sur le mariage chrétien, (31 décembre 1930)², et *Quadragesimo anno*, sur la restauration de l'ordre social, pour le quarantième anniversaire de *Rerum Novarum* (15 mai 1931)³. Que disent ces documents, et avant eux la longue tradition théologique sur la question du salaire familial⁴ ?

§ 1. *Les doctrines théologiques du XIII^e au XVIII^e siècle*⁵.

A. Au XIII^e siècle.

On rencontre peu de textes chez saint Thomas sur la rémunération du travail. Cela pourrait surprendre, à première vue. Mais ce laconisme du grand docteur s'explique aisément par les circonstances historiques de son époque. L'économie du temps de saint Louis était profondément différente de la nôtre. La société, dans son ensemble, se trouvait sous l'empire du christianisme : le juste prix était non seulement enseigné, mais observé ; cette notion, qui paraît aujourd'hui barbare et incompré-

1. Nous utilisons l'édition française de l'*Action Populaire*, par le chanoine P. TIBERGHEN, Paris, Spes, 1932.

2. Texte et commentaire de l'*Action Populaire*, Paris, Spes, 1934.

3. Texte et commentaires de l'*Action populaire*, Paris, Spes, 1932.

4. On aurait pu se livrer également à une étude du salaire familial chez les auteurs socialistes, partisans de la maxime : « A chacun selon ses besoins » — chez LE PLAY et ses disciples... L'enquête nous a paru trop considérable pour les limites de cette thèse.

5. V. MANUEL ROCHA, *Les origines de « Quadragesimo anno »*. *Travail et salaire à travers la scolastique*, Paris, Desclée, 1933 (préface du R.P. RUTTEN, O.P.).

hensible à quelques-uns, était parfaitement claire au plus petit artisan et se traduisait dans les pratiques courantes de la vie. L'honnêteté, la modération dans la recherche du gain étaient vertus communes : l'« *avaritia* », le seul désir exagéré des biens matériels et de l'argent passait pour un vice. Dans ces conditions, le juste salaire et le salaire familial trouvaient un terrain d'élection et il était à peine besoin de préciser qu'en matière de rémunération du travail, plus encore qu'ailleurs, le juste prix était dû, l'équité et la modération s'imposaient.

D'autre part, le XIII^e siècle est celui de l'économie urbaine. L'artisan ne produit plus pour le cadre restreint de sa famille, mais la plupart des commerces n'en sont point encore au stade national : il n'y a que très peu d'industries à répandre leurs produits dans le pays tout entier ; quant aux Juifs qui s'adonnent au commerce international, ils sont regardés d'assez mauvais œil ; on n'est pas éloigné de conclure de la profession même à l'injustice des procédés.

Dans la petite cité chrétienne, vivant de ses propres ressources, tout le monde se connaît ; la clientèle traite directement avec des artisans peu nombreux, car l'ouvrage n'est guère abondant. Le juste prix s'établit de lui-même : qui ne sait à peu près le prix de la farine, du cuir, de la viande sur pied ? Les barèmes sont stables. Ajoutez le petit bénéfice légitime, — qu'on aura vite fait de connaître, — et le prix de vente se trouve fixé. S'il se trouve, dans la ville ou dans le bourg, un artisan qui s'octroie des profits supplémentaires, pris sur la clientèle ou le salaire des apprentis, il risque fort d'être montré du doigt et mis en quarantaine. Et pour peu que l'habitude cherche à s'implanter d'arrondir les bénéfices

dans une profession, les pouvoirs publics, aussitôt informés, ne tardent pas à intervenir par des taxes et les communes voisines suivent leur exemple ; dans la belle période du moyen âge, il n'est pas facile d'être malhonnête au grand jour et les maîtres Patelin doivent bien fermer l'huis pour évaluer le produit de leurs fraudes.

Ce qui contribuait à fixer, à stabiliser les prix et les salaires, c'étaient donc à la fois la modération des appétits, l'étroitesse des débouchés et le rythme uniforme de la production ; la surveillance des pouvoirs publics s'exerçait pour réprimer les abus. « Le rythme de la demande était commandé par les besoins locaux que tous les fabricants étaient à même d'apprécier directement et sans erreur. Aussi, les grandes variations de prix, si caractéristiques et parfois si désastreuses dans l'économie moderne, étaient-elles inconnues au XIII^e et au XIV^e siècle¹. Il ne fallait pas, comme aujourd'hui, recourir aux réductions massives des salaires ni au licenciement des ouvriers pour compenser ou atténuer les fluctuations imprévues des prix de vente. La stabilité des prix apportait avec elle la stabilité des salaires »².

Dans des conditions sociales aussi différentes des nôtres, le même besoin se faisait-il sentir d'affirmer le droit des ouvriers au juste salaire et au salaire familial ? Certainement non. Le maître était beaucoup plus proche de ses compagnons et de ses apprentis ; il connaissait leurs besoins et l'état des mœurs lui commandait d'y

1. A considérer la production dans son ensemble. De même la modération générale n'exclut pas la cupidité chez quelques-uns et même chez un grand nombre.

2. M. ROCHA, *op. cit.*, p. 5 et 6. — V. René GONNARD, *Histoire des doctrines économiques*, nouvelle édition, Paris, Vallois, 1930, p. 22 et suiv.

satisfaire. Les familles nombreuses n'étaient pas rares, jusque dans les classes les plus pauvres de la société ; et comme l'habitude invitait à l'économie et à l'épargne, les petits commerçants avides n'avaient guère de chances de pouvoir élever leurs prix : chacun était pourvu du nécessaire selon sa condition ; mais on n'aurait pu voir s'édifier rapidement de grosses fortunes, même dans les rangs des maîtres les plus réputés.

La moralité régnante, et les cadres corporatifs qui la faisaient respecter, rendaient de la sorte inutile toute offensive théologique en faveur de salaires suffisants. Ce n'est que plus tard, avec l'extension des débouchés, avec l'avènement du mercantilisme, que le problème du juste salaire et du salaire familial prendra une importance pratique.

Pour le moment, silence chez les moralistes. On trouve cependant, chez saint Thomas deux textes fort suggestifs. Voici le plus connu : « *Meritum et merces ad idem referuntur. Id enim merces dicitur, quod alicui recompensatur pro retributione operis vel laboris, quasi quoddam pretium ipsius. Unde sicut reddere justum pretium pro re accepta ab aliquo est actus justitiae, ita etiam recompensare mercedem operis vel laboris est actus justitiae. Justitia autem aequalitas quaedam est* »¹.

Dans un autre passage de la *Somme théologique*, saint Thomas traite la question du paiement immédiat du salaire. L'employeur est-il tenu, comme sous la loi mosaïque, de verser le salaire jour par jour ? Saint Thomas répond : « *Mercenarii, qui locant operas suas, pauperes sunt, de laboribus suis victum quaerentes quotidiana-*

1. Ia IIae, Q. 114, art. 1.

num, et ideo lex provide ordinavit, ut statim eis merces solveretur, ne victus eis deficeret : sed illi, qui locant alias res, divites esse consueverunt, nec ita indigent locationis pretio ad suum victum quotidianum, et ideo non est eadem ratio in utroque »¹.

Enfin, pour ne pas multiplier les textes, nous renvoyons à la question 118 de la *IIa IIae* dont voici seulement quelques lignes, significatives des idées morales au XIII^e siècle. Dans l'article premier, saint Thomas se demande si l'*avaritia*² est un péché. Voici sa réponse : « Respondeo dicendum quod in quibuscumque *bonum consistit in debita mensura* : unde necesse est quod per excessum vel diminutionem illius mensurae malum proveniat... Et ideo in excessu hujus mensurae consistit peccatum, *dum scilicet aliquis supra debitum modum vult eas vel acquirere vel retinere*, quod pertinet ad rationem avaritiae ». Mais quelle est la mesure à ne pas dépasser ? Celle qui est fixée par *la fin* de ces biens matériels à acquérir, c'est-à-dire la nécessité pour chacun de vivre selon son état, « *nam ea quae sunt ad finem necesse est commensurari fini* ». La limite, évidemment, n'est pas rigoureuse ; le précepte laisse la possibilité d'une élévation sociale, mais là encore *modérée*, progressive. Voilà des textes qui nous replacent bien au moyen âge, au temps de l'« économie statique » : les richesses sont peu abondantes, l'employeur qui perçoit plus que son dû lèse forcément les salariés, « *in exterioribus divitiis non potest unus homo superabundare, nisi alter deficiat*.

1. *Ia IIae*, Q. 105, art. 2, ad. 6. — Ces deux textes sont cités par M. ROCHA, p. 10.

2. C'est-à-dire un désir exagéré d'acquérir des richesses. Ce qu'on appelle avarice dans le langage courant est la forme aiguë de ce désir.

quia bona temporalia non possunt simul possideri a multis »¹.

Quelles conclusions peut-on tirer de ces textes pour le problème qui nous occupe ? Le juste salaire et le salaire familial sont-ils réclamés par saint Thomas ?

Le premier passage cité peut donner lieu à quelques remarques intéressantes. Le salaire est la rétribution « *operis vel laboris* » : c'est la distinction, importante pour l'appréciation du juste salaire, entre le travail fait, le produit, la marchandise ouvree (*opus*) et la peine de l'ouvrier qui l'exécute (*labor*). Ces deux éléments, l'effort déployé et l'objet sorti des mains du salarié, sont à considérer ensemble, ou, si l'on veut, successivement, pour la fixation du juste salaire. Ne voir dans le travail humain que la richesse créée, c'est une vue insuffisante et fausse ; si l'on tient compte de la peine de l'ouvrier en même temps que de la valeur marchande de l'objet, on est plus proche de la réalité. Que sera donc le salaire juste ? Une rémunération pour l'effort accompli : c'est le minimum nécessaire à la subsistance, à la réfection des forces du salarié² ; une rémunération proportionnée en outre à la valeur du travail fourni ; c'est un supplément qui distingue la paye des bons ouvriers de celle des médiocres.

Aussi bien, s'agit-il dans le paiement du travail d'un véritable prix ? Il ne semble pas, puisque saint Thomas emploie l'expression « *quasi quoddam pretium* ». Sans doute il s'agit bien d'une sorte de prix ; le contrat de

1. Ces idées, encore qu'il soit nécessaire de les transposer, se vérifient aujourd'hui. Parce que les débouchés se ferment, la richesse du pays diminue et donc aussi la part légitime de chacun.

2. Nous verrons plus loin comment doit s'apprécier cet élément.

salaires diffère du contrat de société. « Mais ce terme *quasi*, et plus encore cette expression *quasi quoddam*, montre bien la répugnance du saint docteur à mettre sur le même pied le travail et une chose d'ordre matériel : analogie, non pas univocité. Saint Thomas n'aurait jamais employé au sens des juristes de l'école libérale et de ceux qui ont subi son influence, la phrase : « louage du travail », « vente du travail »¹. La rémunération du travail humain ne saurait s'estimer uniquement d'après les règles qui fixent le prix d'une marchandise ordinaire. Ces remarques sont bien dans la ligne des idées que nous avons jusque là exposées.

Ajoutons que payer le juste salaire, comme s'acquitter du juste prix est un acte de justice : « Unde sicut reddere justum pretium pro re accepta ab aliquo est actus justitiae, ita etiam recompensare mercedem operis vel laboris est actus justitiae. Justitia autem aequalitas quaedam est ». Le juste salaire est dû en justice commutative.

Mais comment apprécier à sa juste valeur l'effort de l'ouvrier ? M. l'abbé Rocha fait ici appel au second des textes précités : « Les ouvriers qui louent leur travail sont pauvres ; ils demandent à leur *labeur* le pain quotidien². C'est pourquoi la loi (l'ancienne loi mosaïque) a disposé, dans sa prévoyance, que le salaire leur serait aussitôt payé, pour qu'ils ne manquent point du nécessaire. Quant aux autres, qui louent d'autres choses, ce sont ordinairement des riches, et ils n'ont pas besoin du prix de location pour leur entretien, au jour le jour. Aussi les deux situations ne sont-elles pas semblables ». Ce qui détermine la nécessité du paiement immédiat,

1. M. ROCHA, *op. cit.*, p. 11.

2. *Victum*, tout ce qu'il faut pour vivre.

ce sont les besoins pressants de l'ouvrier. Retarder le paiement est, dans ce cas, une injustice, parce que l'ouvrier va manquer provisoirement du nécessaire. Que dire de l'hypothèse où *habituellement* ce « nécessaire » ne lui serait pas assuré ? Le Docteur angélique repousse tellement cette solution qu'il argumente souvent, et sans sourciller, à partir du principe contraire : « Jus naturale habet quod homo vivat de labore suo : dignus est enim operarius mercede sua »¹. Pour lui, c'est l'évidence même : il lui suffit que la fin du travail soit le pain quotidien, pour que l'importance de cette fin nécessaire impose le salaire vital. Le raisonnement lui paraîtrait vicieux, qui relèguerait cette fin au rang des conséquences souhaitables et non pas nécessitantes.

L'argument par lequel nous avons prouvé l'obligation au juste salaire, puis au salaire familial, se trouve donc déjà implicitement dans la *Somme théologique* : il y a des gens qui ne peuvent vivre que de leur travail ; pour qu'ils puissent remplir leur devoir élémentaire de conservation, ce travail doit leur procurer le nécessaire. « Secundum quod labor manualis ordinatur ad victum quaerendum, cadit sub necessitate praecepti, prout est necessarius ad talem finem ; quod enim ordinatur ad finem, a fine necessitatem habet » . Le « travail manuel », dès qu'il est l'unique moyen de subsister, devient une obligation, mais quel sens pourrait bien avoir cette obligation si le salaire ne devait pas suffire aux besoins du travailleur ?

Si l'on cherche maintenant à déterminer, aussi exactement que possible, ce qu'il faut entendre par les nécessi-

1. Quodl. XII, cap. 29, cité par M. ROCHA, p. 14.

2. IIa, IIae, Q. 187, art. 3, cité par M. ROCHA, p. 14.

tés de la vie, on arrive au problème du salaire familial. Saint Thomas ne traite pas directement, *ex professo*, de la question. Mais, outre que le simple bon sens et une réflexion rapide sur la fin du travail fourni par le père de famille suffirait à justifier le salaire familial relatif, sinon absolu, on trouve d'intéressantes indications sur ce qui peut être considéré comme « nécessaire à la vie » dans un passage où saint Thomas traite de l'aumône¹. Voici ce texte :

« *Necessarium dupliciter dicitur. Uno modo, sine quo aliquid esse non potest : et de tali necessario omni o elemosyna dari non debet : puta si aliquis, in articulo necessitatis constitutus, haberet solum unde posset sustentari, et filii sui, vel alii ad eum pertinentes ; de hoc enim necessario elemosynam dare, est sibi et suis vitam subtrahere...* » Premier sens du mot « nécessaire » : la part de biens sans laquelle le père de famille, ses enfants, et ceux dont il a la charge, ne sauraient subsister.

Mais cette signification est trop stricte, il faut aller plus loin : « *Alio modo dicitur aliquid esse necessarium, sine quo non potest convenienter vita transigi secundum conditionem, et statum propriae personae, et aliarum personarum quarum cura ei incumbit...* ». Il s'agit ici du « nécessaire » au sens large. Saint Thomas pense que retrancher sur ce nécessaire de manière à ne plus pouvoir vivre convenablement n'est pas dans l'ordre : « *Inordinatum esset, si aliquis tantum sibi de bonis propriis subtraheret, ut aliis largiretur, quod de residuo non posset vitam transigere convenienter secundum proprium statum, et negotia occurrentia : nullus enim inconvenienter vivere debet* »². Nous pensons avec M. l'abbé

1. M. ROCHA, *op. cit.*, p. 15.

2. IIa, IIae, Q. 32, art. 6, cité par M. ROCHA, p. 16.

Rocha que ces derniers mots ont la valeur d'un principe général et qu'il faut entendre par « subsistance nécessaire » cette part de biens dont l'ouvrier *et sa famille* ne pourraient se passer sans cesser de vivre « convenienter », sans déchoir de leur condition humaine.

Saint Thomas ne traite pas sans doute *ex professo* du salaire familial, mais on trouve exprimés chez lui tous les principes qui nous ont servi pour établir que ce salaire est dû en justice. Quant aux modalités de ce salaire familial, — sera-t-il absolu ou relatif ? —, cette question toute moderne n'a vraisemblablement pas effleuré son esprit. C'est qu'il vivait à une époque beaucoup plus stable dans son économie et beaucoup plus religieuse dans les manifestations de la vie sociale : les charges de famille pesaient sur la plus grande partie des travailleurs ; dans un même métier, les conditions étaient sensiblement égales, et l'on ne voyait pas comme aujourd'hui une infime minorité de ménages ouvriers pleinement féconds. Nous pensons, pour notre part, que saint Thomas se serait plutôt prononcé en doctrine pour le salaire familial absolu, mais ici on entre dans le domaine de l'incertain.

B. Aux XIV^e et XV^e siècles.

Cette époque est marquée surtout par les noms de Henri de Langenstein (vers 1340-1397), de saint Bernardin de Sienne (1380-1444) et de saint Antoine de Florence (1389-1459)¹.

Henri de Langenstein, professeur à la Faculté de théologie de la Sorbonne vers 1375, puis vice-doyen de l'Université, expose ses idées sur la rémunération du travail

1. M. ROCHA, *op. cit.*, p. 23 et suiv. ; 73 et suiv. ; 51 et suiv.

dans son *De contractibus et origine censuum*. C'est un chaud partisan des tarifications officielles, comme beaucoup de théologiens du moyen âge. « Langenstein ne limite pas la tarification officielle au seul prix des choses matérielles. Il l'étend incontestablement au prix des services et du travail ... On pourrait même dire que le travail surtout doit être tarifié, car son but est de faire vivre les hommes qui s'y livrent et il importe d'empêcher que sa valeur ne tombe à un niveau sans proportion avec sa finalité »¹. Ces tarifications ont donc pour objet d'établir le juste prix des marchandises et le juste salaire des travailleurs. Quel va être le mode d'appréciation de ce juste prix et de ce juste salaire ?

Le juste salaire doit rembourser à l'*artisan-maître* ses frais de production : coût des matières premières, salaires de ses ouvriers et apprentis, juste bénéfice tenant compte de ses besoins familiaux. « Le *laborator*, s'il vend ses produits, appréciera raisonnablement ses dépenses et son travail, c'est-à-dire les évaluera à un taux tel qu'il en puisse vivre suivant sa condition et se suffire convenablement : « Si vero in hoc laborator aliquis velit particularius informari, consideret pro quanto res suas vendendo statum suum continuare possit, et se in ipso competenter nutrire, et, secundum hoc, *impensis et laboribus* rationabiliter aestimatis, mensuret pretium operum suorum »². L'artisan doit donc normalement retirer de son travail de quoi pourvoir convenablement à son existence, suivant son état.

Une fois que ce principe d'évaluation est admis, on se trouve, pour ainsi dire, pris dans un engrenage. Le

1. M. ROCHA, *op. cit.*, p. 42-43.

2. M. ROCHA, p. 43-44.

salaire de l'ouvrier aussi s'appréciera d'après le même critère ; les besoins de cet ouvrier. On ne fait pas facilement leur part aux principes chrétiens : la même mesure qui s'applique à l'artisan-maître s'appliquera également au compagnon et à l'apprenti. Aussi bien que le maître, ils ont droit à une juste rémunération selon leurs nécessités et leur genre de vie ¹.

Le salaire vital individuel est une conséquence immédiate des principes suivis par Henri de Langenstein dans l'appréciation du juste prix. Au reste, les deux questions, juste prix et juste salaire, sont intimement liées l'une à l'autre et l'on ne peut admettre le premier sans conclure au second. *Mais quels sont ces besoins de l'ouvrier ?* « Inutile de demander à Langenstein, dit M. l'abbé Rocha, si le salaire doit suffire non seulement aux besoins du travailleur, mais par surcroît aux besoins de sa famille. Pareil problème ne se pose pas à son esprit. *La condition d'état est une réalité indivisible à laquelle père, mère, enfants participent dans la plus étroite communauté.* Le sort de l'un est celui de tous, et il n'est pas possible que le salaire soit suffisant pour celui sur qui retombent les charges de famille, sans l'être en même temps pour l'ensemble de sa famille ». ² A vrai dire, Henri de Langenstein ne parle pas d'un *salaire familial*, mais nous pensons avec M. l'abbé Rocha, que lorsqu'il parle du « travail nécessaire qui a pour objet la *sustentation convenable de l'homme* », il faut entendre cette dernière expression

1. Si l'on néglige, au contraire, comme dans le libéralisme moderne de considérer la fin du travail, on laisse par le fait même à des forces antagonistes le soin de s'équilibrer, en dehors de toute règle, c'est-à-dire que l'on consacre tout simplement le triomphe de la plus grande force économique. Il n'y a plus de droit : le plus faible passe par les exigences de son adversaire.

2. M. ROCHA, *op. cit.*, p. 45.

comme incluant les charges familiales du travailleur ¹.

L'individualisme actuel est tellement en opposition avec les tendances religieuses et sociales du moyen âge ², où la famille était réellement la « première cellule sociale », un tout indivisible sous la direction de son chef, qu'il ne venait même pas à l'esprit des théologiens que les enfants puissent recevoir « le nécessaire » autrement que du salaire paternel. On les aurait probablement beaucoup surpris en leur posant le problème du salaire familial : il va de soi que la rémunération doit suffire à l'entretien de la famille.

Au début du XV^e siècle, le franciscain Bernardin de Sienne s'occupe avec zèle de la réforme des mœurs économiques dans les villes italiennes qui se livrent au négoce. On retrouve aujourd'hui sa doctrine, non dans des livres, mais dans des sermons où il exposait hardiment au peuple les idées chrétiennes sur la valeur, le juste prix et l'usure.

Le travail est pour l'homme le moyen normal de subvenir à ses besoins : un travail modéré, d'ailleurs, car l'ouvrier, pas plus que le marchand, ne doit être accablé par la besogne matérielle. S'il travaille pour s'enrichir, son activité n'est pas recommandable ; s'il travaille, au contraire, pour s'assurer, *à lui et aux siens*, une honnête subsistance, son labeur est non seulement normal, mais *moral* : son intention est en effet louable. Saint Bernardin de Sienne associe à plusieurs reprises l'ouvrier et sa famille comme bénéficiaires des produits du travail.

1. V. son argumentation, p. 46-47.

2. V. René GONNARD, *Histoire des doctrines économiques*, p. 25, et le passage, cité en note, de GIERKE, *Les théories politiques du moyen âge*, p. 136 de la traduction française.

« On dirait que dans son esprit « subsistance individuelle et subsistance familiale » forment un tout et qu'il lui est impossible de concevoir l'une sans l'autre. Lors donc que Saint Bernardin nous enseigne que le travail a pour finalité de pourvoir aux besoins de l'homme, il est comme entendu ou sous-entendu que ces besoins ne se limitent pas à l'entretien personnel, mais englobent aussi l'entretien du foyer »¹. Pour des hommes de cette époque, il s'agissait encore une fois d'une évidence.

La société était organisée, hiérarchisée ; chacun tenait sa place. Et de même que personne ne devait chercher à s'élever tout d'un coup dans cette hiérarchie, il était convenable, nécessaire, dans l'ordre, que chacun y soit pourvu du nécessaire selon sa condition. Il appartenait aux pouvoirs publics, — et avant eux à tout citoyen, — de fixer les prix des marchandises et les taux des salaires en conséquence, non pas même de fixer ces prix, mais plutôt de les *déclarer*. Chaque objet utile doit avoir une valeur suffisante pour rémunérer convenablement celui qui l'a produit ; chaque travail utile recevoir un salaire suffisant à l'entretien du travailleur et à ses besoins domestiques. *Le bien commun, but des efforts sociaux*, fin de la société, *ne saurait être obtenu autrement*.

Cet appel au bien commun est un titre nouveau à l'obtention par l'ouvrier d'un salaire suffisant à ses besoins familiaux. L'ordre social exige que les enfants de l'ouvrier ne soient point privés du nécessaire² ; et bien que l'idée du salaire familial ne se trouve pas exprimée sous sa forme actuelle chez saint Bernardin de Sienne,

1. M. ROCHA, *op. cit.*, p. 77.

2. A plus forte raison serait-il inique de profiter des besoins pressants d'un salarié père de famille pour acheter ses services à un prix inférieur au taux courant.

nous pensons qu'il est encore tout à fait légitime de conclure, avec M. l'abbé Rocha: « La profession, loyalement et honnêtement exercée, doit rapporter un salaire suffisant pour soutenir le niveau d'existence, le train de maison et les frais d'éducation des enfants, considérés comme normaux dans la classe sociale », à laquelle le travailleur appartient ¹. Conclusion implicite, si l'on veut, mais tout à fait conforme aux principes et plus encore à l'esprit de tout le moyen âge chrétien.

Saint Antonin, à peu près contemporain du précédent, fut évêque de Florence, sous le pontificat d'Eugène IV. A cette époque, la grande ville industrielle voyait se développer ses fabriques de tissus, qui écoulaient leurs produits dans tout le bassin de la Méditerranée. L'extension nouvelle des débouchés commerciaux faisait succéder à l'économie urbaine une économie quasi-internationale, encore peu développée il est vrai. Certains problèmes se posaient : en face des gros bénéfices du marchand, que devenaient les salaires des ouvriers à domicile ou groupés dans les ateliers ? Le compagnon, qui s'éloignait du maître et qui se confondait plus ou moins dans l'esprit de ce dernier avec une capacité de travail donnée, continuait-il à recevoir une rémunération suffisante à son entretien ? Il fallait y veiller ; et les corporations, qui avaient perdu beaucoup de leur cohésion et de leur puissance, n'étaient plus guère capables de cette œuvre moralisatrice.

Du jour où la masse des ouvriers se vit fermer l'accès à la maîtrise, les gains du travailleur salarié s'uniformisèrent dans le temps : il ne toucha plus, aux diverses périodes de

1. M. ROCHA, *op. cit.*, p. 85.

sa vie, ces rémunérations variables, qui s'adaptaient auparavant aux besoins également variables de son existence. C'était *le salaire même d'un compagnon* qui devait suffire désormais à l'entretien d'une famille. Mais, pour maintenir ce principe, il fallait lutter contre des associations de maîtres¹ âpres au gain et peu soucieux de considérations morales : le terrain était prêt pour l'éclosion des théories mercantilistes, qui consacreraient la ruine de l'économie humaine et de la modération du XIII^e siècle.

Pour nous en tenir à la question du juste salaire et du salaire familial, voici quelles sont, à ce sujet, les idées de saint Antonin de Florence.

L'ouvrier, qui n'a pour vivre et entretenir sa famille que son salaire journalier, sans espoir de jamais sortir de cet état, doit être rémunéré de manière suffisante. « *Finis mercedis suae debet esse ut ex ea possit se et alios gubernare, et providere secundum statum suum ; finis sustentationis sui et suorum debet esse ut possint vivere virtuose ; finis virtuose vivendi est consecutio gloriae* »². Toujours la fin en vue : vivre selon son état. « Vivere virtuose », c'est, dans un sens très large, conformer sa vie aux règles de la morale. Suivant un adage bien connu de saint Thomas, pour vivre « virtuose », un minimum de bien-être est nécessaire : ce n'est donc pas seulement l'indispensable, mais le « nécessaire » — entendu assez largement — que l'ouvrier devra recevoir en échange de son travail, faute de quoi il lui devient impossible d'atteindre sa fin.

Le texte que nous venons de citer postule, au moins

1. V. M. ROCHA, p. 52.

2. Summa, p. III, t. VIII, c. 1, 1^o, cité par M. ROCHA, p. 56.

implicitement, le salaire familial. Salaire familial relatif ou salaire familial absolu ? La question, ainsi posée, est trop précise. Cependant, tandis que saint Bernardin de Sienne se serait peut-être accommodé d'un salaire familial relatif, dû en justice, dans l'intérêt de l'ordre social seulement ¹, il nous semble plutôt que saint Antonin de Florence, avec la majorité des scolastiques, pencherait pour une forme de salaire familial absolu et le titre de justice commutative. Si le juste salaire doit être mesuré à l'effort et à la nature du travail, il ne paraît pas que la rémunération doive être différente pour le célibataire et pour le travailleur chargé de famille, au moins quand le nombre de ses enfants ne dépasse pas « la moyenne », telle que nous l'avons définie, et sans préjudice des avantages autres que le salaire auxquels un père de famille peut avoir droit.

Quant à l'autorité qui déterminera le juste salaire, ce ne peut plus être, comme pour Henri de Langenstein, l'employeur seul ; ou, du moins, son jugement est soumis à un arbitre : « l'estimation commune ». Saint Antonin n'a guère confiance dans la seule appréciation du maître ².

C. Au XVI^e siècle ³.

Avec les grandes découvertes et l'afflux des métaux précieux américains, nous sommes transportés en pleine

1. V. M. ROCHA, p. 78. « Saint Bernardin donne à la règle du bien commun une importance toute particulière. Et cela fait contraste avec la théorie des autres scolastiques, presque unanimes à affirmer que le prix doit équivaloir à la valeur de la marchandise, à la valeur du service ».

2. On cite ordinairement à propos de saint Antonin de Florence un autre texte : P. II, t. I, c. 17, 8°. — Il se trouve en entier dans le livre de M. l'abbé ROCHA, ainsi que l'interprétation qu'en donne M. le chanoine GOUGNARD (*Le problème du juste salaire*, p. 13). Comme ce dernier nous ne pensons pas que le texte réclame *directement* le paiement à l'ouvrier d'un salaire familial en justice ; mais il suggère, à tout le moins, que « c'est au travail de fournir à l'homme les moyens d'entretenir une famille ».

3. M. ROCHA, *op. cit.*, p. 91 et suiv.

période mercantiliste. L'abondance des richesses dans les hautes classes de la société et la recherche des gros profits brisent les cadres corporatifs du moyen âge et creusent un fossé entre les employeurs et leurs ouvriers. Les croyances mêmes sont ébranlées et l'attrait des auteurs païens ressuscités contribue à introduire aussi dans les mœurs un nouveau paganisme. Bref, une série très complexe de circonstances fait succéder progressivement à l'union hiérarchisée qui régnait au **XIII^e** et encore au **XIV^e** siècles, un libéralisme anarchique, favorable peut-être aux rapides ascensions sociales des plus habiles, mais condamnant faibles et dépourvus à une condition beaucoup plus rigoureuse que celle d'antan.

La structure économique de ce monde nouveau se différencie de l'ancienne par deux caractères : la manufacture, qui répand ses produits dans tout un pays et même sur le marché mondial, se substitue de plus en plus, pour certains métiers, à l'artisanat qui travaillait seulement pour les besoins locaux ; le capital, plus facile à accumuler sous la forme des monnaies d'or et d'argent, voit se développer son rôle, peu important jusque là, de promoteur et de soutien des entreprises industrielles ¹. Mais, à côté de cet essor magnifique, — non pas à cause de lui, — de grandes misères se manifestent ; l'ouvrier et le pauvre sont méprisés et les « compagnons » en prennent occasion de se révolter contre leurs « maîtres » ; dans la course aux gains élevés, on ne veut plus s'embarasser de prescriptions morales ; enfin, l'idéal du « *vivere*

1. Evidemment, ce développement industriel est loin d'avoir la même ampleur matérielle que celui du **XIX^e** siècle, s'il est permis de les comparer. Dans de nombreux pays d'Europe, ces changements ne se font guère sentir.

virtuose » disparaît souvent pour faire place à d'autres buts : la richesse, l'art, le plaisir.

Que devenait, au milieu de si grands bouleversements sociaux, la rémunération du travailleur salarié ? On est généralement d'accord pour admettre qu'elle était loin de suivre la hausse considérable du coût de la vie, sans qu'on puisse donner, pour appuyer cette assertion, autre chose que des chiffres très approximatifs. La coutume s'était répandue de recourir à la compensation occulte, et les théologiens étaient bien obligés de l'admettre dans certains cas comme un pis-aller.

C'était l'époque de ceux qu'on a appelés les « casuistes ». Bien différents des grands théologiens du moyen âge florissant, les casuistes étaient plus préoccupés d'apporter des solutions pratiques à la multitude des cas concrets qu'à exposer clairement et avec profondeur les principes de la morale. Est-ce à dire que le XVI^e siècle n'a pas connu de grands théologiens ? Ce serait une erreur de le croire, puisque l'Université d'Evora comptait alors parmi ses maîtres le jésuite Louis Molina. En lui se rencontrent à la fois le souci d'une exacte analyse des faits et le goût des principes généraux : aussi convient-il de ne pas mêler ses idées aux vues trop fragmentaires des casuistes.

Quelles solutions trouve-t-on chez ces derniers pour la rémunération du travail ? « Un salaire ne devient pas juste, pense le théologien Navarro, par le fait que des travailleurs, pressés par le besoin, sont disposés à l'accepter : *quod injustum est injustitia commutativa, non efficitur justum eo quod non deerit qui vult sustinere illam injustitiam* »¹. Mais comment apprécier si

1. M. ROCHA, *op. cit.*, p. 102.

le salaire est juste ? Les casuistes déclarent qu'il faut s'en rapporter à un homme honnête et compétent : ils ne vont pas plus loin dans leurs explications et l'on ignore quels principes vont guider le jugement du « bonus vir ». Sans doute, Navarro affirme bien que le salaire doit être proportionné aux besoins de l'ouvrier¹ et s'élever avec le coût de la vie ; mais ni lui, ni les autres ne précisent en quoi consistent ces besoins et s'il faut y inclure les charges de famille.

Molina, dans son *De justitia et jure*, semble au premier abord peu favorable à l'idée d'un salaire familial.

« Herus solum tenetur dare justam mercedem obsequiorum, attentis circumstantiis concurrentibus : *non vero quantum satis ei (famulo) sit ad se sustentandum, et multo minus ad sustentandos liberos et familiam* »². Mais d'autres textes viennent compléter et éclairer sa pensée : « Ut haec, et sequentia, quae in confessionibus sunt quotidiana, dilucidiora reddantur, illud est observandum. Multa esse officia aut ministeria, ad quae obeunda *multi* comperiuntur, qui pro certa quadam annua, aut menstrua, mercede *libenter se locant* : *cum tamen ea merces sufficiens non sit ad se et multo minus ad familiam suam sustentandam*. Locant vero se *multi libenter* ad ea obeunda pro mercede illa, quoniam, licet sufficiens ad competentem sustentationem non sit, conducit tamen, *ac sufficit cum aliis bonis* quae is, qui pro ea mercede se locat, habet et *cum industria quam in aliis rebus simul potest apponere*. Et quando *multi* comperiuntur qui pro ea mercede *libenter* ad id se locabunt,

1. M. ROCHA, *op. cit.*, p. 103.

2. *De justa famulorum mercede, disputatio* 506, II, cité par M. ROCHA, p. 119.

non est censenda injusta pro eo munere aut officio obeundo, esto alicui detur cui, propterea quod careat aliis bonis ac industria, aut quod nullos habeat filios, vel quod splendidius et cum majori familia vivere velit quam alioquin viveret, merces illa ad suam sustentationem non sufficiat »¹.

Le salaire familial, avons-nous dit, doit se calculer en tenant compte de la rémunération de tous les membres de la famille, mais surtout et d'abord *il correspond à l'ensemble du travail* que peut fournir le salarié. S'il s'agit d'une tâche à laquelle il n'emploie pas tout son temps et qui ne réclame pas toutes ses forces, il est évident que la rémunération qui en sera le prix ne doit pas nécessairement suffire à faire vivre une famille. Autre est la condition de l'ouvrier d'usine dans la seconde moitié du XIX^e siècle, autre celle du salarié de l'industrie à la fin du XVI^e : le premier est entièrement occupé au travail de la manufacture, il y passe de 10 à 12 heures par jour ; pour le second, le même travail est *une de ses occupations* ². S'il est injuste de refuser à l'un le salaire familial, il peut être légitime de n'accorder à l'autre qu'une rémunération inférieure, parce qu'il doit avoir d'autres moyens d'existence.

Ce dernier cas est bien celui qu'envisage Molina. Les travailleurs louent *volontiers* leurs services pour un salaire donné ; ils ne sont pas exploités : ce n'est pas sous le coup de la nécessité qu'ils acceptent. D'autre part, ils ne sont pas quelques-uns, mais *un grand nombre* à briguer les places offertes à ces conditions. Cette unanimité a la

1. Disp. 506, III, cité par M. ROCHA, *op. cit.*, p. 120.

2. Dans certaines régions de l'Allemagne, jusqu'à une époque très récente, les gens de la campagne cumulaient souvent plusieurs métiers : agriculteurs à la belle saison, ils étaient menuisiers ou forgerons pendant l'hiver. Il est évident qu'ils n'auraient pu demander à une seule de ces occupations de quoi les nourrir.

valeur d'un signe : sans doute, elle ne justifie point *par elle-même* le salaire accordé, — il faudra toujours revenir au critérium des besoins, — mais elle est un *indice* que la rémunération, s'ajoutant à d'autres profits, est suffisante¹.

Si le salaire est juste pour l'ensemble des individus, il le reste encore pour un travailleur qui se trouve dans une situation spéciale, exceptionnelle, *soit qu'il n'ait point d'autre occupation* et pas de ressources personnelles, *soit qu'il ait à nourrir une famille* « nombreuse », *soit qu'il veuille mener une existence supérieure à sa condition*. Dans tous ces cas, la rémunération dont les autres se contentent, ne lui suffira point. Mais son employeur ne va pas se trouver obligé pour cela de lui donner un salaire plus élevé : s'il ne peut trouver d'autre occupation parce que le chômage sévit, ou bien si le nombre de ses enfants est exceptionnel, c'est à l'Etat d'abord, à la charité privée ensuite, de pourvoir à sa situation spéciale ; s'il aspire à s'élever au-dessus de la condition des travailleurs de sa catégorie, ce n'est plus « le nécessaire » qui lui fait défaut. « Que le maître ait (donc) sa conscience bien en paix, il a donné la juste rémunération du travail. La morale et le droit stipulent *circa quod plerumque fit* et non pour les exceptions »².

Si Molina se place dans le cas d'un travailleur qui a d'autres moyens d'existence que son labeur industriel, il n'est donc pas étonnant qu'il n'exige pas le salaire familial. La raison même qu'il donne, savoir la suffisance des ressources prises dans leur ensemble, nous porte à croire qu'il serait, lui aussi, un partisan du salaire fami-

1. M. ROCHA, *op. cit.*, p. 125.

2. M. ROCHA, *op. cit.*, p. 122.

lial. Si c'est *de mauvais gré* et à contre-cœur que la *masse* des ouvriers accepte le salaire courant, par exemple parce que le travail occupe entièrement leur journée et ne leur laisse pas de loisirs appréciables pour se livrer à une autre occupation, on peut en conclure que ce salaire est insuffisant. Qu'est-ce à dire, si ce n'est que l'ensemble des ressources du foyer doit constituer un « salaire familial » ?

D. Aux XVII^e et XVIII^e siècles¹.

Considérer d'un seul regard cette longue période de deux siècles qui a vu éclore toute une floraison de doctrines économiques si diverses et même si opposées, pourrait sembler étonnant et quelque peu arbitraire. Sans doute aurait-on pu encore pratiquer des divisions. Cependant, les théologiens dont nous avons à parler, — puisque c'est à eux que nous avons limité nos investigations, — présentent entre eux des similitudes de pensée telles qu'il est permis, semble-t-il, d'enfermer dans une doctrine commune leurs idées sur le juste salaire et sur le salaire familial.

Au XVII^e siècle, l'influence de Molina est considérable. L'ensemble des auteurs admettent que c'est l'estimation commune qui fixe le juste prix des marchandises et des salaires. Si le législateur n'intervient pas pour fixer des tarifs, — ce qui est plus rare qu'au Moyen âge, — les forces économiques entrent en jeu, *la libre concurrence fait sentir ses effets qui sont jusqu'à un certain point légittimes* : il est évident que l'abondance ou la rareté des acheteurs fera varier les prix, mais le nombre des amateurs ne justifiera pas n'importe quel prix. Pour les

1. M. ROCHA, *op. cit.*, p. 133 et suiv.

salaires également, quelles que puissent être les offres de tels ou tels ouvriers, pressés par la nécessité, il y a un minimum au-dessous duquel on ne saurait descendre sans injustice.

Le criterium pratique du juste salaire est le même pour Lessius, pour Bonacina, pour Vasquez, pour Renaud, pour Layman que pour Louis Molina. Qu'on s'adresse à un homme honnête et compétent ! Cet arbitre s'inspirera de la valeur communément attribuée au travail, de la coutume, des circonstances ; un procédé d'appréciation commode, — et infaillible, si notre juge a l'œil perspicace, — c'est de voir si la rémunération accordée est acceptée de bon cœur par la masse. « Un salaire inférieur aux besoins de la vie n'étant jamais accepté *libenter*, étant imposé *ex necessitate* n'est (donc) jamais un juste salaire »¹. Lessius exprime ainsi cette règle pratique : « Non esse autem infra infimum, ex eo constare potest, si multi alii non deerunt qui *libenter* tale munus, officium vel obsequium, pro tali stipendio sint praestituri ; hoc enim manifestum est *signum*, talem mercedem, spectatis omnibus circumstantiis, non esse indignam tali functione »².

Mais en quoi consiste le minimum dont l'ensemble des salariés se déclarera satisfait ? Sur ce point, un autre théologien de la même époque, Gabriel Vasquez, adopte la doctrine proposée par Antonio de Corduba, auteur peu connu du XVI^e siècle. Il la reproduit en ces termes :

« In hac re docet Corduba, et certum esse debet, quod justum pretium, debitum pro servitio famulis, sumitur arbitrio prudentis, consideratis consuetudine

1. M. ROCHA, *op. cit.*, p. 141.

2. Cité par M. ROCHA, *ibid.*

terrae, genere servitii, et tempore aliisque circumstantiis ; et videtur quod *ille qui toto anno inservit domino meretur sibi, suaeque familiae*, inquit Corduba, *victum et vestitum*, sicut alii qui in simili officio deserviunt »¹.

La formule, — bien que trop prudente, à notre avis, — ne laisse pas d'être heureuse. C'est un point que les partisans actuels du salaire familial notent avec soin : il n'est pas nécessaire que le salaire de chaque journée de travail corresponde exactement aux dépenses de la famille pendant cette même journée ; il faut et il suffit que l'ensemble du salaire couvre les dépenses de l'année dans un ménage bien organisé, en tenant compte des frais inévitables qu'entraînent la maladie, les chômages, etc.

Le célèbre théologien *de Lugo* (1583-1660) n'apportera pas de solution plus claire. A défaut d'un prix légal, qui s'impose comme obligation stricte en vue de l'intérêt général, un prix fondé sur le *sentiment commun* de la valeur des choses s'établit sur le marché : entre un maximum et un minimum, ce prix peut être considéré comme juste. La règle s'applique aussi bien aux salaires qu'aux produits. Mais si le salaire courant est insuffisant à faire vivre la famille d'un ouvrier ? Pour de Lugo, il ne sera pas injuste par ce *seul* fait : « *Neque etiam esse injustam semper mercedem quae non sufficit ad victum et vestitum decentem famuli, et multo minus qua non possit famulus se suamque uxorem et liberos alere* »². Qu'est-ce à dire ? Le critérium dernier du juste salaire ne serait-il plus pour de Lugo les besoins de l'ouvrier et de sa famille ?

Telle n'est pas l'explication du membre de phrase

1. Cité par M. ROCHA, p. 143.

2. Cité par M. ROCHA, p. 158-159.

que nous avons cité. « Cette réponse, dit avec raison M. l'abbé Rocha, sous-entend que le salaire (donné dans ces conditions) est souvent ou généralement injuste, mais que, dans certains cas exceptionnels, ce salaire insuffisant reste conforme à l'équité. Quels sont ces cas ? *Contingit enim obsequium non esse tanta mercede dignum, et multos ea mercede contentos esse, quia possunt simul rebus aliis attendere, quibus id quod ad victum et vestitum deficit supplere et providere sibi possint, ut notat Molina*. Le service rendu ne mérite pas un salaire qui puisse suffire aux nécessités du ménage, quand les travailleurs en grand nombre se contentent d'un salaire moindre, ayant par ailleurs des ressources d'appoint qui viendront combler le déficit du budget »¹. C'est donc la même pensée que chez Molina : dans une économie, comme celle du XIX^e siècle, — pour laquelle l'*Encyclique Rerum Novarum* a été écrite, — le salaire de l'ouvrier d'usine doit être à lui seul un salaire familial parce que l'ouvrier n'a pas généralement d'autres moyens d'existence normaux.

Pour achever cette longue période, il faut ajouter quelques lignes sur les théologiens du XVIII^e siècle. En somme, ils ne font que répéter Molina, Vasquez et de Lugo. On s'en rendra compte à ces deux citations recueillies par M. l'abbé Rocha² : « Bien que le salaire semble bas, dit le théologien Reiffenstuel, et ne suffise pas du tout à l'entretien du travailleur ni à celui de sa famille et de ses enfants, il faut néanmoins le tenir pour juste si l'on peut facilement remplacer le travailleur en activité par d'autres ouvriers qui, moyennant ce

1. *Op. cit.*, p. 159.

2. *Op. cit.*, p. 175 et 178.

salaire, assumeraient *volontiers* l'exécution de la même besogne ou du même service. En voici la raison. Bien que cette rémunération ne soit pas assez élevée pour l'entretien, elle y suffit cependant si on la joint aux ressources que le travailleur tire, soit de ses biens personnels, soit d'autres emplois qu'il exerce, ou bien encore si l'ouvrier veut vivre avec plus d'économie ... Alors, il faut considérer comme juste cette rémunération du moment que le travailleur l'accepte de plein gré et librement. C'est ce que font très bien observer, d'accord avec la doctrine commune, les scolastiques dont nous avons rappelé le nom et surtout Molina ». Ce texte, si semblable aux précédents, doit, à coup sûr, s'interpréter de manière identique.

Un autre théologien du XVIII^e siècle, Roncaglia, étudiant les devoirs des parents à l'égard de leurs enfants, énumère au premier rang de ces obligations celle de l'entretien, suivant la condition sociale de la famille. Le travail, qui est le moyen normal, est souvent aussi le *moyen unique* de remplir ce devoir sacré. « *Parentes non habentes redditus ex quibus alant familiam debent propriae arti incumbere ut hujusmodi gravi obligationi satisfaciunt* ». Cette obligation serait dérisoire, et la loi morale manquerait de cohésion et d'unité, si à ce devoir des parents ne correspondait un devoir aussi pour le patronat, — sous la sauvegarde des lois, — d'assurer à leurs employés le nécessaire ainsi entendu. Cette idée sera mise en lumière par Léon XIII.

Telles sont, en bref résumé, les idées maîtresses des théologiens scolastiques du XIII^e au XVIII^e siècles sur le juste salaire et le salaire familial. Ils sont loin d'avoir

ignoré le problème, encore qu'il ne se posât point avec la même acuité qu'aujourd'hui : les charges de famille étaient plus également réparties ; on n'avait point encore réalisé ce type de l'ouvrier d'usine, producteur forcé, attaché à sa machine la journée durant, et obligé de lui demander tout le pain quotidien de ses enfants. Si les conditions économiques étaient différentes, les principes de solution étaient déjà nettement posés : les théologiens de l'époque contemporaine n'auront qu'à puiser dans ce grand trésor, pour adapter ensuite aux situations modernes.

§ 2. *Rerum Novarum et ses antécédents immédiats.*

L'*Encyclique Rerum Novarum*, sur la condition des ouvriers, parut le 15 mai 1891, à la suite d'une préparation doctrinale immédiate d'une dizaine d'années¹.

Ce fut surtout le groupement connu sous le nom d'Union de Fribourg qui fournit au Saint-Siège, sur sa demande, des études doctrinales sur le problème ouvrier : juste salaire, organisation professionnelle, intervention de l'Etat dans le monde du travail. Autour de Mgr. Mermillod, évêque de Fribourg, étaient venus se grouper des membres de l'œuvre des Cercles catholiques de France, René de La Tour du Pin, Albert de Mun, Louis Milcent ; des « chrétiens sociaux » allemands et autrichiens, tels que le prince de Lovenstein et le baron de Vogelsang ; enfin certaines personnalités ecclésiastiques et laïques faisant partie, à Rome, du « Comité intime » fondé par Léon XIII pour approfondir les questions sociales.

1. V. G. GUITTON, 1891 : *Une date dans l'histoire des travailleurs*, p. 15 et suiv.

Le document le plus célèbre composé par ce groupe de travailleurs fut l'ensemble des *thèses sur le salaire*, auxquelles le R.P. Lehmkuhl a donné son nom. Elles ont été adoptées par l'Union de Fribourg dans sa session de 1886. En voici le texte :

« Comment peut-on fixer le minimum de salaire qu'il faut accorder au travailleur sous peine de violation des lois de la justice ? Le minimum de salaire se calcule immédiatement d'après l'estimation générale de la valeur effective du travail humain, en tant que cette estimation n'est pas basée sur un abus ou sur l'exploitation de la misère des classes ouvrières. Lorsque le patron n'emploie pas l'ouvrier par charité, dans des circonstances où le travail de ce dernier ne lui rapporte qu'un profit peu rémunérateur, une pareille estimation doit toujours présider au contrat entre le patron et l'ouvrier. *Médiatement le salaire minimum doit se régler d'après les besoins de l'ouvrier pour sa subsistance et ne doit pas, par conséquent, demeurer au-dessous du taux nécessaire à l'ouvrier dans les circonstances ordinaires pour subvenir aux frais de son entretien et de celui de sa famille* »¹.

L'Etat, gardien de l'ordre social, ne doit pas se désintéresser de l'octroi par le patronat d'un salaire minimum familial : « Partout, dit le R.P. Lehmkuhl à la session de 1887, où le contrat libre entre patron et ouvrier entraîne soit l'oppression, soit le danger d'oppression de celui-ci par le premier, *les pouvoirs publics peuvent et doivent même, suivant les circonstances, exercer leur action afin que les travailleurs reçoivent au moins la subsistance nécessaire pour eux et leurs familles*, et pour porter remède

1. Cité par G. GUITTON, *op. cit.*, p. 35.

à la misère. Les ordonnances des pouvoirs publics données dans ce but obligent *in conscientia et in stricta justitia* »¹.

Il n'est pas jusqu'aux ententes internationales pour la protection des travailleurs que l'Union de Fribourg ne préconisât (1885).

De Rome, Léon XIII se faisait rendre compte de tous ces travaux ; il encourageait, soutenait, demandait des rapports. De 1885 à 1889, se succèdent auprès de lui les « pèlerinages de la France du Travail » ; en 1889, c'est la grève des dockers à Londres, avec l'intervention du Cardinal Manning en faveur des ouvriers ; en 1890, une Conférence internationale se tient à Berlin, qui se propose d'améliorer le sort de tous les salariés : Léon XIII sur la demande de l'empereur d'Allemagne, lui accorde son appui². L'heure a sonné pour la papauté de faire entendre sa voix dans une encyclique longuement mûrie et attendue.

Dans *Rerum Novarum*, Léon XIII ne réclame pas explicitement pour l'ouvrier le salaire familial absolu ; il ne traite pas la question *ex professo* ; mais nous pensons, avec plusieurs auteurs³, qu'on trouve dans cette encyclique tous les principes sur la nature de la société domestique et sur celle du salaire d'où découle, pour nous, la théorie du salaire familial absolu.

« Aucune loi humaine, dit le Souverain Pontife, ne saurait enlever d'aucune façon le droit naturel et primordial de tout homme au mariage, ni écarter la fin principale

1. *Ibid.*, p. 37.

2. G. GUITTON, *op. cit.*, p. 41 et suiv.

3. VERMEERSCH, *Quaestiones de justitia*, 2^e édit., 1904, p. 551 ; Mgr. NICOTRA, *Le minimum de salaire*, p. 24-25, cité par ANTOINE-du PASSAGE, 6^e édit. p. 682. — VERHAEGEN, POTTIER, LIBERATORE, etc...

pour laquelle il a été établi par Dieu dès l'origine : Croissez et multipliez-vous »¹. C'est dire qu'aucune société ne saurait tolérer dans son sein des conditions de vie qui priveraient en pratique tout un groupe de citoyens du droit de procréer et d'éduquer une famille ne dépassant pas un certain nombre d'enfants, vu la situation sociale de chacun et les coutumes de la région qu'il habite. Le Pape continue : « Voilà donc constituée la famille, c'est-à-dire la société domestique, société très petite sans doute mais réelle et *antérieure à toute société civile, à laquelle, dès lors, il faudra nécessairement attribuer certains droits et certains devoirs absolument indépendants de l'Etat* »². La famille se pose ainsi, — et c'est une doctrine grosse de conséquences, — comme une société absolument première, titulaire de droits que l'Etat doit reconnaître et protéger.

Le premier de ces droits à respecter est évidemment *le droit à l'existence*. Comment sera-t-il assuré ? Par le droit de propriété, qui est un droit naturel de l'homme, ainsi que l'a montré Léon XIII au début de son encyclique, droit qui s'impose ici avec une force toute spéciale *en raison de la fin* pour laquelle il est reconnu au père de famille, savoir l'entretien de sa propre vie, et de celle de ces enfants. « Ce droit de propriété que nous avons, au nom même de la nature, revendiqué pour l'individu, doit être maintenant transféré à l'homme, chef de la famille. Bien plus, *en passant dans la société familiale, il y acquiert d'autant plus de force que la personne humaine y reçoit plus d'extension. La nature impose au père de famille le devoir sacré de nourrir et d'entretenir ses enfants* »³. Mais

1. *Rerum Novarum*, n° 9. Les numéros sont ceux de l'édition Tiberghien à laquelle nous nous référons.

2. *Rerum Novarum*, n° 9.

3. *Ibid.*, n° 9 et 10.

sur quoi porte en fait le droit de propriété du salarié ? Le plus souvent, sur son salaire seulement. D'où il suit que le salaire de l'ouvrier doit suffire à l'entretien de sa famille.

Léon XIII apporte un nouvel argument qui renforce sa pensée : *le père de famille doit veiller à l'avenir de ses enfants et leur préparer un patrimoine*. « De plus, comme les enfants reflètent la physionomie de leur père et sont une sorte de prolongement de sa personne¹, la nature lui inspire de se préoccuper de leur avenir et de leur créer un patrimoine ... Or, il ne pourra leur créer ce patrimoine que par l'acquisition et la possession de biens permanents et productifs qu'il puisse leur transmettre par voie d'héritage. » Il est bien clair que le père de famille ne pourrait songer à créer ce patrimoine que si le présent d'abord est assuré. L'Etat a pour devoir de le soutenir ici dans ses revendications légitimes : « La société familiale a sur la société civile une priorité logique et une priorité réelle, auxquelles participent nécessairement ses droits et ses devoirs. Si les individus, si les familles entrant dans la société y trouvaient, au lieu d'un soutien, un obstacle ; au lieu d'une protection, une diminution de leurs droits, la société serait bien plutôt à fuir qu'à rechercher »².

Telle est la nature de la société domestique et sa place de premier plan dans la société humaine. La famille forme *un tout* ; « elle est un membre de la société », « *sunt enim familiae singulae pars quaedam civitatis* »³. Dans la pensée de Léon XIII, sociologue et philosophe, l'individu ne s'incorpore à la société civile que par l'intermédiaire de

1. Cf. saint THOMAS : *Filius est aliquid patris*.

2. *Rerum Novarum*, n° 10.

3. *Ibid.*, n° 11.

la famille dont il fait partie. C'est ce qu'affirme le Pontife dans le passage suivant, pour les enfants du père de famille : « Les fils sont quelque chose de leur père (saint Thomas, *IIa IIae*, q. 10 art. 12)... Pour parler exactement, ce n'est pas immédiatement par eux-mêmes qu'ils s'agrègent et s'incorporent à la société civile, mais par l'intermédiaire de la société familiale dans laquelle ils sont nés »¹. Nous sommes évidemment aux antipodes de l'individualisme pur. Mais l'idée est fondamentale pour notre sujet : elle contient en germe la théorie du salaire familial absolu.

Quelles conséquences va entraîner, en effet, pour le salaire, cette philosophie de la famille ? Avant de traiter du juste salaire, Léon XIII s'exprime ainsi à propos des devoirs du patron à l'égard de ses ouvriers : « Parmi les devoirs principaux du patron, il faut mettre au premier rang celui de donner à chacun *le salaire qui convient*. Assurément, pour fixer la juste mesure du salaire, il y a de nombreux points de vue à considérer. Mais, d'une manière générale, que le riche et le patron se souviennent qu'exploiter la pauvreté et la misère, et spéculer sur l'indigence, sont choses que réprouvent également les lois divines et humaines. Ce serait un crime à crier vengeance ciel que de fruster quelqu'un du prix de ses labours... ». au Le principe est évident : l'ouvrier a droit, en stricte justice, au salaire « qui convient ». Mais quel est ce salaire ?

En réponse à cette question, le Pontife expose tout d'abord une doctrine qu'il déclare fausse, puis sa propre doctrine du « juste salaire ». « On prétend, dit-il, que le salaire une fois librement consenti de part et d'autre,

1. *Ibid.*, n° 11.

le patron en le payant remplit tous ses engagements et n'est plus tenu à rien. La justice se trouverait seulement lésée, si le patron refusait de tout solder ou si l'ouvrier refusait d'achever tout son travail et de satisfaire à ses engagements. Dans ces cas, à l'exclusion de tout autre, les pouvoirs publics auraient à intervenir pour protéger le droit de chacun »¹.

Le Souverain Pontife réfute immédiatement cette erreur : la doctrine libérale, telle qu'elle est exposée, ne tient pas compte de la nature du travail humain, déterminée par son but, *par sa fin* : elle traite le travail comme n'importe quelle marchandise. Il faut citer encore largement ces textes, à la fois si denses et si clairs : « Pareil raisonnement ne trouvera pas de juge équitable qui consente à y adhérer sans réserve. Il n'envisage pas tous les côtés de la question, et il en omet un fort sérieux. Travailler, c'est exercer son activité *dans le but de se procurer ce qui est requis pour les divers besoins de la vie*, mais surtout pour l'entretien de la vie elle-même. « Tu mangeras ton pain à la sueur de ton front ». C'est pourquoi le travail a reçu de la nature comme une double empreinte. Il est *personnel*, parce que la force active est inhérente à la personne et qu'elle est la propriété de celui qui l'exerce et qui l'a reçue pour son utilité. Il est *nécessaire*, parce que l'homme a besoin du fruit de son travail pour conserver son existence, et qu'il doit la conserver pour obéir aux ordres irréfragables de la nature »². Mais le travailleur est aussi chargé, et non moins impérieusement, de l'entretien de la famille qu'il a le droit de fonder : si l'on veut tenir compte de son entretien, autrement que par un simple calcul égoïste,

1. *Rerum Novarum*, n° 34.

2. *Ibid*, n° 34.

il faut aller jusqu'au bout dans cette nouvelle voie abhorrée des « libéraux », et ajouter à l'entretien du travailleur, celui des personnes qui doivent normalement vivre de son travail.

Certes, le travail est *personnel*, « parce que la fonction active est inhérente à la personne » qui l'exerce ; en d'autres termes, il est vrai que la *cause efficiente* du travail est individuelle. Mais sa *cause finale*, — pour ceux qui veulent en tenir compte, — n'est pas individuelle, elle est familiale : « *la nature impose au père de famille le devoir sacré de nourrir et d'entretenir ses enfants* »¹. L'état normal, — le seul dont puisse tenir compte la science sociale dans son appréciation du juste salaire, — étant l'état de mariage, avec un certain nombre d'enfants, le juste salaire, en doctrine, sera un salaire familial.

Léon XIII continue : « Si l'on ne regarde le travail que par le côté où il est personnel, nul doute qu'il ne soit au pouvoir de l'ouvrier de restreindre à son gré le taux du salaire. La même volonté qui donne le travail peut se contenter d'une faible rémunération ou même n'en exiger aucune. » Les doctrines libérales qui ne voient que ce « côté personnel » du travail, peuvent bien s'accommoder de la concurrence pure et simple des travailleurs entre eux ; « mais il en va tout autrement, dit le Souverain Pontife, si au caractère de personnalité on joint celui de nécessité dont la pensée peut bien faire abstraction, mais qui n'est pas séparable en réalité du premier ». *Si l'on envisage ce second caractère*, nous pensons qu'on se trouve conduit logiquement à admettre non seulement le salaire vital individuel, mais le salaire familial².

1. *Ibid.*, n° 10.

2. Ce dernier, au même titre que le salaire vital individuel, c'est-à-dire au titre de la justice *commutative*, comme nous le dirons plus loin.

Mais s'agit-il du salaire familial absolu ? Des principes posés par Léon XIII faut-il conclure que tout ouvrier, même non chargé de famille, devra recevoir le salaire familial ; ou bien des allocations pour les seuls pères de famille, en supplément de leur salaire, pourront-elles tenir lieu de salaire familial ? Certainement le Pontife n'a pas exigé de façon explicite le salaire familial absolu, mais nous pensons que c'est cependant la solution qui découle logiquement des principes adoptés par l'*Encyclique Rerum Novarum*.

Au reste, en 1891, les théologiens ne pensaient pas qu'on put réaliser les allocations familiales proportionnées aux charges de chacun des salariés. On n'imaginait pas encore qu'un système de compensation allait rendre applicables ces prestations. Tous ceux qui parlaient alors de salaire familial n'envisageaient que le salaire familial absolu, le seul, pensait-on, qui ne fût pas préjudiciable aux chargés de famille.

C'est pourquoi nous croyons que, s'il est légitime de conclure des idées de l'encyclique le salaire familial, c'est le salaire familial absolu qui serait impliqué dans la philosophie de Léon XIII.

Remarquons que ce n'est pas ici une question de chiffre, de taux nominal du salaire ; mais une question de doctrine sur la nature de la famille, du salaire, du travail. Pour un même taux, le salaire peut être familial dans certains cas, individuel dans d'autres. Conception individualiste ou sociale de la vie : la vie, c'est l'individu considéré isolément ; ou bien c'est la famille, considérée dans son ensemble, naissant, se développant et se perpétuant, sous la responsabilité du père.

Si l'on admet ce point de vue, on comprendra qu'un

salaire, même versé à un ouvrier adulte encore célibataire, doit être « familial », à condition que la richesse générale permette de le payer ; il doit l'être à cause de la famille que cet ouvrier est *normalement* appelé à fonder et pour laquelle, ainsi que le veut Léon XIII, il doit préparer un modeste patrimoine. Ces idées sont déjà en germe, à notre avis, dans *Rerum Novarum* ; il restait à les préciser et à les développer. Ce sera l'œuvre de Pie XI dans les *Encycliques Casti connubii* et *Quadragesimo anno*. Mais, avant d'en aborder l'étude, il faut exposer brièvement les discussions auxquelles ont donné lieu les textes que nous venons de citer.

§ 3. Autour de *Rerum Novarum* : les interprétations diverses¹.

D'après l'encyclique, le salaire familial est-il dû par le patron en vertu de la justice commutative ? Nous avons dit que *Rerum Novarum* ne précisait pas ce point et par conséquent laissait le champ libre aux discussions entre catholiques. De fait, les opinions diffèrent.

Les uns pensent que les principes mêmes de l'encyclique postulent le salaire familial en justice contractuelle ou commutative². Les autres, — le P. Antoine, par exemple, l'abbé de Gryse, M. Talamo — trouvent que le salaire familial est seulement exigé par le bien commun, par l'ordre social. Voyons quels arguments on apporte de part et d'autre.

L'ouvrier, disent les premiers, a le droit de fonder une famille et le devoir de l'entretenir, lorsqu'elle est cons-

1. VERMEERSCH, *Quaestiones de iustitia*, 2^e édit., p. 548. — ANTOINE-du PASSAGE, 6^e édit., p. 681.

2. Nous avons indiqué plus haut quelques tenants de cette position.

tituée. A cet effet, il doit recevoir de son travail, — qui est, par hypothèse, son unique moyen d'existence et auquel il consacre tout son temps, — les biens nécessaires à l'entretien de cette famille.

Les sociologues qui tiennent pour une obligation en justice sociale seulement font remarquer d'abord que « pour l'homme, le devoir de conserver son existence n'a pas la même portée que le droit de fonder une famille »¹. C'est exact assurément, mais nous pensons que, pour être moins impérieux, le droit de fonder une famille n'en est pas moins *un droit naturel*, comme le dit Léon XIII. N'est-ce pas suffisant pour lui permettre de servir de base, ainsi que le droit à l'existence, à une obligation de justice stricte ?

Mais tel n'est pas le principal argument des adversaires du salaire familial, regardé comme une obligation de justice contractuelle. « N'insistons pas, disent-ils², et comparons plutôt avec soin la nécessité du salaire individuel et celui du salaire familial, d'après la démonstration de l'encyclique ». C'est en effet le point central et difficile du problème. « Le droit de travailler, dès qu'il est déterminé par le contrat de travail, donne naissance au droit à la subsistance nécessaire pour l'ouvrier, mais il ne lui confère nul droit au sujet de sa famille : ainsi le veulent la nature du contrat de travail, et l'équivalence objective qui est la règle essentielle à ce contrat. *En effet, le salaire nécessaire, c'est l'équivalent des forces et de la vie consumée par le travail de l'ouvrier.* En est-il de même de la famille du travailleur ? Concourt-elle au travail du père de famille ? Ajoute-t-elle à l'effet utile de

1. ANTOINE-du PASSAGE, 6^e édit., p. 682.

2. *Ibid.*, p. 682-683.

ce travail ? Est-elle un facteur dans la force-travail, qui est la matière du contrat de location d'ouvrage ? Assurément non, et, par conséquent, l'entretien de la famille n'entre pas dans l'équivalence objective entre le travail et le salaire, qui est le titre de justice commutative dans le contrat de travail. Le contrat de salaire minimal est une équation qui peut se représenter ainsi :

Salaire minimal absolu = force-travail = subsistance.
Mais la subsistance est nécessairement celle de l'ouvrier-individu et non celle de l'ouvrier père de famille. Pourquoi ? parce que la force-travail, la cause efficiente du travail, est seulement celle de l'individu, parce que *la famille est un facteur étranger à la force-travail* ».

L'objection est sérieuse : on se demande en effet comment le travail personnel d'un individu peut mériter, en justice commutative, une rémunération familiale. A ne considérer que la cause efficiente du travail, c'est une absurdité. Mais c'est que *la cause finale, le but du travail*, mérite aussi d'être pris en considération. Si l'on néglige ce second aspect, nous ne croyons même pas qu'on puisse défendre le salaire vital individuel¹. En effet, si l'on laisse de côté la fin normale du travail pour ne considérer que l'équivalence de l'objet fabriqué, on fixera le salaire à un certain pourcentage du prix de vente qui *pourra* être insuffisant à l'entretien de l'ouvrier seul, si l'objet ne se vend pas, s'il est inutilisable ou démodé. Pour assurer à l'ouvrier un salaire vital individuel, il faut déjà regarder plus loin que la valeur économique de son travail.

Nous souscrivions volontiers aux critiques adressées

1. Par une raison autre que la *nécessité pratique* de faire vivre le travailleur pour continuer la production.

par le P. Vermeersch à l'équation énoncée plus haut :
« Il n'est point vrai que le salaire minimal absolu corresponde uniquement à la subsistance, à la réfection des forces dépensées, et c'est là une façon trop matérielle d'envisager la question. En réalité, l'ouvrier n'emploie pour son travail qu'une *partie* de ses forces ; or l'on a vu que le salaire demandé comme minimum par l'encyclique correspond à l'entretien *total* des travailleurs ; *il procède donc déjà d'une règle plus large* où peut et doit entrer la considération de la famille que tout adulte a le droit naturel de fonder »¹.

Bref, la justification du salaire familial par les seules nécessités de l'ordre social, — nous le disons modestement, car la question est des plus délicates, — nous paraît insuffisante. C'est trop ou trop peu. Si l'on veut tenir compte des nécessités de l'ouvrier, il ne faut pas, à notre sens, le séparer de cette « unité familiale » dont il a normalement la charge ; si l'on s'en tient à la valeur de l'objet produit, il arrivera logiquement que, dans plusieurs cas, l'ouvrier ne touchera même pas le salaire vital individuel, parce que l'objet produit reste invendu ou n'a qu'une utilité fort restreinte.

Ces discussions autour du problème soulevé par l'*Encyclique Rerum Novarum* ne datent pas d'hier. Dès 1891, le Cardinal Goossens, archevêque de Malines, avait interrogé le Saint-Siège sur le point de savoir si, *en justice*, le salaire doit être assez élevé pour permettre à l'ouvrier d'entretenir une famille. Léon XIII avait répondu par l'intermédiaire d'un consultant, le Cardinal Zigliara. Cette réponse fut publiée, six mois après, par le

1. V. ANTOINE-du PASSAGE, *op. cit.*, p. 683.

Supérieur du Séminaire français de Rome dans la *Science catholique*, sous le titre « Document émané du Saint-Siège »¹.

Les questions posées par l'archevêque de Malines étaient au nombre de trois. On connaît le fameux texte tant de fois cité : « Que le patron et l'ouvrier fassent tant et de telles conventions qu'il leur plaira, qu'ils tombent d'accord notamment sur le chiffre du salaire ; au-dessus de leur libre volonté, il est une loi de *justice naturelle* plus élevée et plus ancienne, à savoir que le salaire ne doit pas être insuffisant à faire subsister l'ouvrier sobre et honnête »². Cette phrase demandait une première explication. Par les mots « *justice naturelle* » faut-il entendre la *justice commutative* ou l'*équité naturelle* ? Le cardinal Zigliara répond : « per se loquendo intelligitur *justitia commutativa* ». L'employeur qui ne donnerait point le salaire vital individuel pêcherait contre la justice commutative.

La seconde question touche de plus près à notre sujet.

« Commet-il une faute le maître qui paye un salaire suffisant à l'entretien de l'ouvrier, mais insuffisant pour la famille de cet ouvrier, que celle-ci se compose de la femme et de nombreux enfants, ou que les enfants ne soient pas nombreux ? Dans l'affirmative, contre quelle vertu pèche-t-il ? » Réponse : « *Non peccabit contra justitiam, poterit tamen quandoque peccare vel contra caritatem, vel contra naturalem honestatem* ». L'exposé qui suit explique la position adoptée. « Ex hoc ipso quod, juxta declarata in responsione ad primum dubium, aequalitas mercedis et operis observatur, plene satisfat exigentiis

1. VERMEERSCH, *op. cit.*, p. 552.

2. *Rerum Novarum*, édit. Tiberghien, n° 34.

*justitiae commutativae. Opus autem est opus personale operarii, et non familiae ipsius, nec ad familiam ipsam refertur primo et per se, sed secundario et per accidens, quatenus mercedem acceptam operarius cum suis distribuit. Sicut ergo familia opus in casu non auget, ita ex justitia non requirit ut merces debita operi ipsi augeatur »*¹. Il pourra seulement arriver, *dans certains cas*, que le patron qui ne donne pas un salaire suffisant pour la famille d'un de ses ouvriers, pèche contre la charité²; ou contre l'honnêteté naturelle, si ses bénéfices lui permettaient de payer davantage. Mais la justice commutative sera sauve.

La troisième question, enfin, était la suivante : « Commettent-ils une faute, et laquelle, les patrons qui, sans user de fraude ni de violence, donnent un salaire moindre que ne mérite l'ouvrage fourni et qu'il n'est suffisant à une honnête subsistance, parce que des ouvriers s'offrent qui se contentent de ce salaire insuffisant et l'acceptent sans contrainte ? » Voici la réponse du consulteur : « *Per se loquendo contra justitiam commutativam* ». Dans l'explication qui suit, le cardinal Zigliara argumentait à partir de la notion de juste prix appliquée à une marchandise : « In emptione non licet, per se loquendo, emere rem minus quam ex communi aestimatione, spectata temporum ac locorum ratione, valet. Ergo *a fortiori* neque licitum est, sed est contra justitiam minus dare salarium quam praestita opera meretur, *id est honestae sustentationi sufficit* ». C'est le même principe qui était exprimé dans la première réponse : le salaire vital *individuel* est dû en justice commuta-

1. Cette dernière phrase semble indiquer qu'il s'agit du salaire familial relatif.

2. Il doit pratiquer cette vertu d'abord à l'égard de son personnel.

tive. Mais il ne s'agit que de la généralité des cas, — per se loquendo —, car il peut se faire qu'accidentellement le maître, gêné dans ses affaires, soit admis à embaucher à un taux inférieur. Dans cette hypothèse, c'est seulement la charité qui l'invite à compléter le salaire, dans la mesure possible.

Ce long document contient donc, en résumé, deux solutions importantes : tout employeur est tenu de donner, en justice contractuelle, le salaire vital individuel ; le salaire familial n'est pas dû en justice commutative, mais seulement au titre de la charité et de l'équité.

Mais de quel salaire familial s'agit-il dans la réponse du cardinal Zigliara ? On a beaucoup discuté sur ce point. Plusieurs auteurs pensent, — avec raison, croyons-nous, — qu'il est question du salaire familial *relatif*¹, et non du salaire familial *absolu*. Il ne semble pas que cette dernière forme de salaire soit visée dans le document². De plus, certains témoignages autorisés donnent à penser que Léon XIII lui-même penchait pour la solution que nous avons adoptée³.

§ 4. *Les Encycliques Casti connubii* et *Quadragesimo anno*.

Pour célébrer le quarantième anniversaire de *Rerum Novarum*, le Souverain Pontife Pie XI adressa au monde

1. Plus justement désigné aujourd'hui sous le nom d'allocations.

2. VERMEERSCH, *op. cit.*, p. 556. — ANTOINE-du PASSAGE, 6^e édit., p. 679.

3. VERMEERSCH, *op. cit.*, p. 557, note 1 et 2. — La première citation est du R. P. ESBACH, supérieur du séminaire français, qui se prétend « renseigné en haut lieu » ; l'Encyclique *Rerum novarum*, dit-il, entend parler de l'ouvrier sobre et honnête, se trouvant dans des conditions normales de santé et de famille. Un second témoignage est celui de Monseigneur de T'SERCLAES, auteur d'une biographie de Léon XIII, spécialement approuvée par le Saint-Siège.

catholique une encyclique *Quadragesimo anno* (15 mai 1931), dont le but était précisément d'« *expliquer et de développer l'enseignement et les directives de Léon XIII* »¹. L'année précédente déjà (31 décembre 1930), il avait traité accidentellement dans l'encyclique *Casti connubii*, sur le mariage chrétien, la question du salaire familial. Voyons les points qui ont été précisés.

A. *Casti connubii*. — Il s'agit, dans le passage que nous allons étudier, des difficultés d'ordre économique que rencontrent actuellement les époux. « Comme il n'est pas rare que des époux éprouvent de graves difficultés à observer parfaitement les commandements de Dieu et l'honnêteté conjugale, à cause de la gêne qui règne à leur foyer et de la trop grande pénurie de biens temporels, il faut évidemment, dans ce cas, subvenir de la meilleure manière possible à leurs nécessités. Et, tout d'abord, il faut s'efforcer de toutes façons de réaliser ce que notre prédécesseur Léon XIII avait déjà déclaré, savoir que, dans la société civile, *le régime économique et social soit constitué de façon que tout père de famille puisse gagner ce qui, étant donné sa condition et la localité qu'il habite, est nécessaire à son entretien et à celui de sa femme et de ses enfants*. « Car l'ouvrier mérite son salaire ». *Lui refuser ce salaire, ou lui donner un salaire inférieur à son mérite, c'est une grave injustice* et un péché que les Saintes Ecritures rangent parmi les plus grands »². Affirmation très nette de l'obligation, en justice, au salaire familial. Absolu ou relatif ? Absolu, croyons-nous, parce qu'il ne peut s'agir d'un *salaire* qui

1. N° 70 dans l'édition de l'*Action Populaire*, à laquelle nous nous référons.

2. N° 66, p. 112 et 113.

assurera, par exemple, la subsistance d'un très grand nombre d'enfants.

Mais la suite de l'encyclique ne laisse plus aucun doute : « Il n'est pas permis non plus de fixer un *taux de salaire* si modique que, vu l'ensemble des circonstances, il ne puisse suffire à l'entretien de la famille »¹. Cette fois, c'est bien du salaire familial absolu que parle le Pontife, et le principe en est ici nettement posé. L'expression *taux de salaire* ne peut autoriser une autre interprétation. Le salaire doit être *essentiellement* familial.

Cela veut-il dire que, même dans un temps de crise, le patron doit donner à ses ouvriers le salaire familial absolu. Si les conditions générales de la production ne le permettent pas, on ne saurait lui imposer pareille obligation. Sous peine de faire faillite, la plupart des patrons, dans les circonstances économiques actuelles, ne peuvent donner ce salaire. Ce que demande Pie XI, « *c'est que l'on s'efforce de transformer le régime économique et social de manière que le salaire puisse atteindre ce niveau nécessaire : alors, mais alors seulement, tout patron qui n'allouera pas ce salaire familial à ses ouvriers commettra une injustice grave*, de même que tout patron qui, à l'heure actuelle, donnerait sans motif grave des salaires nettement inférieurs aux salaires généralement pratiqués dans son industrie »².

Lorsque, par suite des circonstances, les patrons ne pourront pas donner à leurs ouvriers le salaire familial absolu, il y a lieu de recourir à des institutions spéciales fortement encouragées par le Saint-Siège, et dont le but

1. N° 66, p. 113. — V. le texte latin dans les *Acta Apostolicae Sedis*, 1930, p. 581 : « Neque fas est *mercedes* statui tam tenues quae, pro rerum condicionibus, *alendae familiae* sint impares ».

2. Commentaire de l'Encyclique, dans l'édition de l'*Action Populaire*, note 67.

est d'accorder aux travailleurs des suppléments de salaire proportionnés au nombre de leurs enfants : ce sont les allocations familiales. « S'il ne constitue pas la solution théorique idéale, ce salaire relatif permet au moins de donner aux familles ouvrières chargées d'enfants des ressources moins réduites »¹.

C'est à défaut seulement, ou en cas d'insuffisance des allocations familiales, et d'autres institutions s'inspirant du même principe, que « *la charité chrétienne* compensera ce qui manque aux indigents »². Enfin, en dernière ressource : « Si les subsides privés restent insuffisants, *il appartient aux pouvoirs publics* de suppléer à l'impuissance des particuliers, surtout en une affaire aussi importante pour le bien commun que l'est *une condition vraiment humaine assurée à la famille et aux époux* ». C'est en effet le but qu'il faut atteindre à tout prix.

Le travail de la mère hors du foyer ne saurait être une solution au problème. C'est toujours « au grand détriment de la vie domestique » que la femme « se voit contrainte d'ajouter à ses charges celle du travail pour se procurer de l'argent »³. Léon XIII avait déjà souligné que le rôle de la mère était au foyer : « La nature, disait-il, destine plutôt la femme aux ouvrages domestiques, ouvrages d'ailleurs qui sauvegardent admirablement l'honneur de son sexe et répondent mieux, par nature, à ce que demandent la bonne éducation des enfants et la prospérité de la famille »⁴. Le salaire familial absolu aurait pour résultat de rendre un grand

1. *Ibid.*, note 67.

2. P. 117.

3. P. 118.

4. *Rerum Novarum*, n° 33.

nombre de mères à leur foyer. Mais, puisqu'il est inapplicable à l'heure actuelle, il faudra, à tout le moins, conjurer les effets pernicioeux du travail de l'ouvrière, mère de famille, par l'attribution la plus large possible des allocations familiales. Il serait même à souhaiter, comme nous le développerons ailleurs, que *des allocations spéciales* soient versées dans le cas où la mère ne travaille pas au dehors.

En résumé, ce que l'*Encyclique Casti connubii* apporte de nouveau, ce sont des précisions à la doctrine exposée par Léon XIII : le salaire, dit Pie XI, sera au moins complété par des allocations familiales, si les conditions économiques ne permettent pas l'application d'une solution meilleure. Mais tel n'est pas l'idéal : il faut tendre au salaire familial absolu, suffisant à l'entretien d'une famille ayant un nombre d'enfants « moyen » ou « courant » dans la région.

B. *Quadragesimo anno*. — Tel avait été le succès des solutions apportées par Léon XIII aux problèmes ouvriers, que, dans tout l'univers, avant même le cinquantenaire traditionnel, des foules se rendaient à Rome pour commémorer l'œuvre de civilisation du Pontife.

Léon XIII avait donné comme but à atteindre l'accès des ouvriers à la propriété. Pie XI vise le même objectif ; et il ajoute : « Mais sur quoi, sinon sur leurs salaires, pourront-ils, à force d'économie, prélever quelques ressources, ceux qui doivent demander au seul travail la subsistance et tout ce qui est nécessaire à la vie ? Venons-en donc à cette question du salaire que Léon XIII déclare d'une grande importance, expliquant ou dévelop-

pant, quand le besoin s'en fera sentir, son enseignement et ses directives »¹.

Il fallait d'abord écarter l'opinion de certains catholiques autrichiens, qui déclaraient nécessairement injuste le salariat, et voulaient qu'on lui substituât un contrat de société. Le Pontife rejette cette position extrême : le salariat, dit-il, est de soi légitime. Sur ce point donc, l'enseignement de Léon XIII n'est aucunement modifié. « Nous estimons cependant, ajoute Pie XI, comme plus approprié aux conditions présentes de la vie sociale, de tempérer quelque peu, dans la mesure du possible, le contrat de travail par des éléments empruntés au contrat de société »². Cette orientation est tout à fait conforme à la doctrine des catholiques sociaux qui considèrent avant tout dans le travail la personne même du travailleur, et pour qui le contrat de travail est une association au sens large du mot, non pas un louage ordinaire ou un contrat de vente.

Dans cette association, quelle part va revenir au travailleur salarié ? « Ils se trompent ceux qui adoptent sans hésiter l'opinion si courante selon laquelle la valeur du travail et de la rémunération qui lui est due, équivaudrait exactement à celle des fruits qu'il procure, et qui en concluent que l'ouvrier est autorisé à revendiquer pour soi la totalité du produit de son labeur »³. Léon XIII l'avait déjà dit : « Pour fixer la juste mesure du salaire, il y a de nombreux points de vue à considérer ». L'opinion qui est ici combattue ne tient aucun compte de la rémunération due au chef d'entreprise pour son travail, et au capital en raison des risques assumés par lui. D'une

1. *Quadragesimo anno*, n° 70.

2. N° 72.

3. N° 74.

manière générale, elle méconnaît *le caractère social* du travail humain : *tous ceux* qui participent à la production (et ceux qui sont à leur charge) *doivent normalement vivre des produits du travail commun*.

L'argumentation est, au fond, la même, sous des termes un peu différents, que dans l'*Encyclique Rerum Novarum* : le travail est à la fois *personnel*, parce que sa cause efficiente est personnelle, — et « nécessaire », ou sous un autre aspect, mais qui se ramène au premier, *social*, parce qu'il est fait en commun et que son but général est l'entretien de toutes les familles, présentes et futures, des participants. On ne doit perdre de vue ni l'un, ni l'autre de ces caractères, sous peine de tomber ou dans le libéralisme, ou dans le socialisme.

C'est en partant de ce double aspect du travail humain que Pie XI va fixer, avec Léon XIII, le juste salaire : « Et tout d'abord, dit-il, on doit payer à l'ouvrier un *salaire* qui lui permette de pourvoir à sa subsistance et à celle des siens »¹. Même affirmation que dans l'*Encyclique Casti connubii* : l'ouvrier a droit à un *salaire familial*.

Mais il faut tenir compte aussi dans le calcul du salaire, — et c'est ici que l'institution apparaît vraiment familiale, — des gains de tous les membres de la famille, en âge de travailler. L'ensemble des travailleurs de la famille, unité économique indivisible, pourvoira à son entretien. « Assurément, les autres membres de la famille, *chacun suivant ses forces*, doivent contribuer à son entretien, ainsi qu'il en est non seulement dans les familles d'agriculteurs, mais aussi chez un grand nombre d'artisans et de petits commerçants »². Voilà qui est tout à

1. N° 77.

2. N° 77,

fait dans la ligne des enseignements de Léon XIII : ce n'est pas le père qui a *seul* la charge des enfants en bas âge, alors que les fils aînés commenceraient à vivre, avant leur mariage, d'une existence indépendante, mais toutes les ressources, tous les salaires, serviront à l'entretien de la famille dans son ensemble.

« Chacun suivant ses forces », car « il n'est aucunement permis d'abuser de l'âge des enfants ou de la faiblesse des femmes ». Pour la protection des mères, Pie XI emploiera des expressions très énergiques : « C'est à la maison, avant tout, ou dans les dépendances de la maison et parmi les occupations domestiques, qu'est le travail des mères de famille. *C'est donc par un abus néfaste, et qu'il faut à tout prix faire disparaître, que les mères de famille, à cause de la modicité du salaire paternel, sont contraintes de chercher hors de la maison une occupation rémunératrice*, négligeant les devoirs tout particuliers qui leur incombent, avant tout l'éducation des enfants »¹. Ce devoir d'éducation ne peut être bien rempli par la mère qui travaille à l'usine : il faudra s'ingénier, par tous les moyens, à la rendre à son foyer et à ses enfants.

Un salaire familial, *absolu* selon le sentiment de la majorité des commentateurs, voilà ce que demande le Pontife, mais « l'état présent de la vie industrielle ne permet pas toujours de satisfaire à ces exigences », il y a des conditions sociales concrètes qui s'imposent : parce que le travail humain a un caractère *social*, il est fatalement soumis à ces conditions. Aujourd'hui, tout patron ne peut pas donner le salaire familial absolu ;

1. *Ibid.*, n° 77.

aucun même ne pourra jamais le faire, si les autres ne l'imitent. La règle de solidarité est inéluctable. Que faire alors, et peut-on se contenter d'attendre des jours meilleurs ? Nullement. « *La justice sociale* ¹ commande que l'on procède sans délai à des réformes qui garantiront à l'ouvrier adulte un salaire répondant à ces conditions » ².

Remarquons que cette phrase contient la définition même du salaire familial absolu, — ici l'hésitation ne semble guère possible — : c'est un *salaire* et non pas un supplément au salaire ; d'autre part, c'est un salaire payé à *n'importe quel ouvrier* adulte, quelle que soit sa situation de famille actuelle. Un peu plus loin, le Souverain Pontife parlera des secours accordés aux salariés comme d'un « *relèvement du salaire* », non comme d'un « complément au salaire » : « tous ces indices semblent confirmer qu'il s'agit véritablement du salaire familial absolu.

L'obligation de travailler au redressement d'une situation économique défectueuse s'impose, non au titre de la justice commutative — c'est bien évident ! — mais en vertu de la *justice sociale* qui enjoint certaines obligations au nom du bien général de la société. Cette première solution ressort nettement du texte même de l'encyclique.

Mais voici un autre point qui est, au contraire, sujet à controverse. L'obligation pour les patrons de verser à leurs ouvriers le salaire familial absolu s'impose-t-elle au nom de la justice commutative ou au nom de la simple justice sociale ? L'*Encyclique Rerum Novarum* nous l'avons vu, n'a pas tranché la question. *Casti connubii* et

1. Au sens, croyons-nous, de devoir envers la société, soit de la part des gouvernants, soit de la part des gouvernés, exclusion faite des obligations de justice commutative.

2. N° 78.

Quadragesimo anno vont peut-être nous suggérer une solution.

Rappelons brièvement l'importance de la distinction. Dire que le salaire familial absolu est dû en vertu de la commutative, c'est attribuer au travail une valeur *essentiellement* familiale. Qui ne verserait pas le salaire familial à l'ouvrier, à tout ouvrier, — lorsque les conditions économiques le permettent, — ne paierait pas le prix exact du travail : il devrait donc, en stricte justice, faire un nouveau versement. Au contraire, dire que le salaire familial absolu n'est dû qu'en vertu de la justice sociale, c'est affirmer implicitement que le travail n'a pas, de soi, une valeur essentiellement familiale ; quiconque refuserait de verser ce salaire familial, — dans une situation économique permettant de le faire, — ne serait pas tenu à restitution.

« *Il n'est pas permis*, dit Pie XI dans l'*Encyclique Casti connubii*, de fixer un *taux de salaire* si modique que, vu l'ensemble des circonstances, il ne puisse suffire à l'entretien de la famille ». Il s'agit bien là du salaire familial absolu, mais il ne semble pas qu'on puisse rien conclure de cette phrase en ce qui concerne le titre de justice auquel ce salaire est dû. « *Il n'est pas permis* », dit l'*Encyclique*, mais elle n'apporte aucune autre précision.

On ne trouve pas davantage dans *Quadragesimo anno* d'affirmation formelle sur le point qui nous occupe. Les mots soulignés plus haut « *relèvement du salaire* » ne sont pas assez nets pour servir de base à une solution.

Cependant les deux dernières encycliques, et même *Rerum Novarum*, admettent, semble-t-il, pour des raisons que nous avons déjà développées, que n'importe quel travail a, de soi, une valeur familiale, en raison de sa fin. S'il en est bien ainsi, c'est qu'il y a « dans le travail pris

en lui-même, dans sa teneur même, quelque chose qui exige de soi, en rigueur de justice commutative, le salaire familial »¹. La solution serait non pas claire et expresse au texte pontifical, mais peut-être suggérée et indiquée dans son principe ².

En face de cette doctrine du salaire familial absolu, comment apprécier les allocations familiales ? « Il convient de rendre un juste hommage, dit le Pontife romain, à l'initiative de ceux qui, dans un très sage et très utile dessein, ont imaginé des formules diverses destinées soit à *proportionner* la rémunération aux charges familiales, ... soit à pourvoir, le cas échéant, à des nécessités extraordinaires »³. C'est bien le caractère propre des allocations ; elles proportionnent la rémunération au nombre des enfants. Excellente solution pratique, étape nécessaire, en attendant, si un jour il peut être mis en pratique, l'instauration d'un régime de salaire familial absolu.

Au terme de cette longue enquête sur les doctrines scolastiques du salaire, les encycliques pontificales et les écoles catholiques d'aujourd'hui, il est aisé de voir que, malgré certaines divergences, l'ensemble des théologiens admettent l'idée d'un salaire familial absolu. Nous avons adopté cette solution. Il reste à la justifier, en répondant aux difficultés économiques et sociales qu'elle soulève ; puis à montrer quelle organisation, quelles ententes nationales et internationales supposerait ce salaire familial absolu.

1. *Quadragesimo anno*, édit. de l'Action Populaire, note de la p. 61.

2. Nous reconnaissons que l'autre position est tout à fait défendable.

3. N° 78.

CHAPITRE II

JUSTIFICATION DU SALAIRE FAMILIAL ABSOLU. SON ORGANISATION

Dans l'exposé historique des opinions que nous avons entrepris au chapitre premier nous avons déjà eu l'occasion de prendre parti pour un régime de salaire familial absolu. La clarté conseillait une telle méthode. Il nous faut maintenant défendre cette position contre les objections d'ordre économique et social qu'on lui oppose.

Section I Justification du salaire familial absolu. Réponse aux difficultés.

La thèse que nous défendons peut se résumer ainsi. La valeur minima du travail quotidien de l'homme correspond à un salaire familial absolu ¹. *Le juste salaire est le salaire familial absolu*, suffisant à l'entretien d'une

1. Le salaire croissant, ensuite, avec la *valeur technique du travail fourni*. Ces deux éléments sont à considérer pour établir l'échelle des justes salaires.

famille ayant un nombre d'enfants déterminé pour une région, à une époque, et dans une condition sociale données¹.

Les raisons qui appuient cette assertion sont les suivantes : le travail a pour fin l'entretien du travailleur ; l'ouvrier doit vivre de son salaire. Or cet ouvrier est « *normalement* » père de famille, ou bien il va le devenir. Donc le juste salaire, — qui paiera le travail à sa vraie valeur, — sera un salaire familial. S'il en est ainsi, si ce salaire représente vraiment la valeur du travail humain, il est dû en justice commutative². Ces idées ont déjà été exposées ; nous nous contentons de les rappeler.

Quant à la préférence que nous accordons, en doctrine, au salaire familial *absolu*, elle s'explique ainsi : dans une économie comme la nôtre, où le travail a valeur d'échange, un travail de même rendement, quel que soit son auteur, célibataire ou père de famille, mérite une rémunération identique correspondant à son *utilité commune*, à sa « *désidérabilité* » sociale. L'ouvrage du célibataire présente la même utilité économique, — toutes choses égales d'ailleurs, — que celui du père de famille. C'est pourquoi, sous peine de bouleverser la notion de valeur, de la diversifier, de la rendre indéterminée et indéterminable, — et, par conséquent, de ruiner la base même des échanges sociaux, — nous pensons qu'il faut, en principe, conserver un même *salaire* pour des travaux

1. Nous ne revenons pas sur les distinctions entre famille « commune », « moyenne » et « normale ».

2. L'ouvrier n'est pas une machine que l'on alimente et que l'on entretient dans la mesure *exacte* de son rendement présent ou futur ; c'est un homme, *une personne*, qui, pour faire sa destinée a besoin de prévoir l'avenir et doit jouir d'une liberté *réelle* vis-à-vis de son employeur habituel : un célibataire, un ménage sans enfant ne doivent point être réduits à vivre au jour le jour.

identiques. Seul, le salaire familial absolu satisfait à cette condition.

Les adversaires pourront bien dire : le salaire proprement dit sera celui qui suffit aux besoins d'un ménage sans enfants, *il sera donc le même pour tout le monde* ; quant aux allocations que nous donnerons en surplus, *elles n'ont point le caractère de salaire*. C'est une manière de résoudre le problème, mais les tenants de cette doctrine n'admettent point, en fait, l'idée du *salaire* familial ; c'est pourquoi nous n'avons pas à examiner leur position, au point de cette étude où nous sommes parvenus.

Dans un régime de salaire familial absolu, les allocations ne seraient données que pour les enfants qui surviendraient au delà du nombre « moyen » ou « commun » d'enfants. Supposons que la famille « commune » soit de deux, de trois enfants, les allocations ne seraient assurées qu'à partir du troisième, du quatrième, le *salaire* devant suffire à l'entretien des premiers. Telle est, du moins, la forme que prendrait le salaire familial absolu, après une série d'étapes nécessaires.

Pour compléter ce tableau récapitulatif de notre thèse, il faut ajouter que ce salaire familial absolu est dû, à notre sens, en justice commutative, tandis que les allocations supplémentaires ne sont dues qu'en justice distributive. C'est à la fois l'Etat et la profession *organisée*¹ qui devraient ces allocations : l'Etat, en s'acquittant de sa quote-part, remplit manifestement un devoir de justice distributive ; la profession, de son côté, — si elle vient à s'organiser, — aurait également un rôle de distributeur.

Essayons de prouver brièvement que l'Etat et la pro-

1. V. plus loin, à la section II, l'organisation du salaire familial absolu.

fession organisée ont des obligations de justice distributive vis-à-vis des familles « nombreuses ». Tout membre de la société prenant part aux charges dont profite l'ensemble, a droit, en justice distributive, d'être aidé proportionnellement par la société. Or la famille réputée nombreuse supporte une charge dont bénéficient l'Etat et aussi cette société que doit constituer la profession dans un régime économique bien organisé¹. Donc, elle a le droit de recevoir de l'Etat et de la profession un dédommagement, une aide, sous forme d'allocation.

On contestera peut-être cette affirmation que la famille « nombreuse » apporte à l'Etat, et surtout à une profession déterminée, des avantages qui les rendent, l'un et l'autre, débiteurs d'un secours en argent. D'abord, dira-t-on, les familles dites « communes » ne supportent-elles pas aussi des charges dont profitent l'Etat et la profession ? Sans doute, mais précisément ces familles sont dédommagées de ces charges communes par les avantages communs que l'Etat et la profession vont assurer à tous indistinctement dans un régime de salaire familial absolu.

En ce qui concerne l'Etat, il est manifeste qu'il reçoit de la famille « nombreuse » un certain nombre de services : c'est chez elle qu'il recrute des soldats pour la défense du pays, des contribuables pour soutenir ses finances, des colons pour maintenir son prestige à l'étranger.

La profession, de son côté, bénéficie, *en général*, de certains services appréciables : elle trouve dans la famille « nombreuse » la main-d'œuvre de métier qui lui est nécessaire, dans les pères de famille un personnel stable et moins disposé que les célibataires à des grèves in-

1. Elle ne constitue pas, actuellement, une société.

considérées. Sans ces jeunes générations ouvrières, son avenir serait compromis, sa situation présente elle-même peu sûre et incapable de développement.

Telles sont, en bref, les raisons pour lesquelles des allocations pour familles « nombreuses » incombent logiquement, mais au seul titre de la justice distributive, à l'Etat et à la profession *organisée*. Passons aux diverses objections que l'on peut faire à cette thèse.

§ 1. *Objections d'ordre économique.*

Nous n'examinerons que les principales : il suffit en effet de montrer que le régime est viable, moyennant certaines conditions.

1° Une des premières objections qui se présentent à l'esprit, c'est qu'en donnant à chaque ouvrier adulte un salaire familial, représentant par exemple l'entretien de deux enfants, les célibataires ayant plus de ressources qu'il ne leur est nécessaire, vont être amenés à dépenser davantage et provoqueront une *hausse générale des prix*, de sorte que les familles ne retireront aucun bénéfice réel de l'élévation générale des salaires.

L'objection est moins grave qu'elle ne paraît de prime abord. Il faut en effet remarquer tout de suite que, dans ce nouveau régime, les célibataires, ne procurant pas à l'Etat et à la profession les avantages *communs* que ces deux sociétés sont en droit d'attendre d'eux, il est tout à fait légitime et conforme à la justice distributive que ces mêmes célibataires se voient grevés de taxes compensatrices. Puisqu'ils ne rendent pas à l'Etat et à la profession les services dont la famille « moyenne » elle-même s'acquitte, il est juste qu'en revanche ils contribuent

pécuniairement aux charges publiques : non pas qu'on leur enlèvera directement une partie de leur salaire, mais ils devront, avec l'ensemble de leurs ressources, participer plus largement aux dépenses de l'Etat. Ainsi se trouvera indirectement rétabli l'équilibre compromis, et seront réduites ces possibilités de dépenses exagérées qui feraient monter l'ensemble des prix. Les taxes dont nous parlons ne seraient pas du reste immuables, et devraient être adaptées, au moins chaque année, aux besoins de la collectivité. L'Etat trouverait dans ces ressources de quoi payer la quote-part qui lui incombe dans les allocations supplémentaires aux familles nombreuses ; et, en définitive, une solidarité plus grande serait, par le fait, établie dans la classe ouvrière entre les chefs de famille et ceux qui ne le sont pas.

On dira peut-être qu'il sera *plus simple et tout aussi juste* de maintenir le salaire au niveau des besoins d'un ménage sans enfant. Nous ne le croyons pas, au moins pour ce qui regarde le point de vue de la justice. Le résultat final serait-il le même, le budget annuel du célibataire s'équilibrerait-il de la même façon, il resterait que le salaire ne serait point familial d'un côté, — ce que nous rejetons en principe, — tandis que de l'autre, la taxe que nous proposons serait justifiée par les règles de la justice distributive. Le cas du célibataire est un cas « anormal »¹, il n'apparaîtra tel que grâce à une taxe spéciale, particulière à cette catégorie de travailleurs. La famille « moyenne » est à l'état normal. Elle bénéficie entièrement du salaire normal. La famille « nombreuse » est, par définition, exceptionnelle : aussi recevra-t-elle

1. Non pas forcément dans le sens péjoratif qu'on donne habituellement à ce mot. Nous laissons ici de côté le point de vue de la morale.

pour ses services des allocations de la part de l'Etat et de la profession organisée. Ce système n'est guère plus compliqué que celui auquel on l'oppose : en tout cas, il est plus satisfaisant, parce que plus juste. Il consacre un véritable salaire familial et répond aux exigences de la justice distributive.

Au surplus, pourquoi faire un tel épouvantail de cette hausse des prix ? Elle n'a pas grand inconvénient si les salaires s'y adaptent ¹. Certainement, l'octroi du salaire familial absolu aurait, *dans les débuts*, pour effet de provoquer une augmentation du coût de la vie : la psychologie la plus élémentaire suffit pour nous en convaincre. Mais cette hausse ne se poursuivrait pas indéfiniment, comme on veut le faire croire. La taxe imposée aux célibataires serait déjà un frein à une trop brusque montée des prix, et l'on parviendrait vite à une certaine stabilité. D'autre part, si la réforme avait pour résultat d'élever le chiffre de la population et d'uniformiser davantage les charges de famille, non seulement les facteurs de hausse diminueraient d'intensité, mais, la production rencontrant par hypothèse de plus larges débouchés, les prix des objets fabriqués en plus grande abondance pourraient être facilement réduits.

2° Une autre objection est celle que l'on tire *des nécessités qu'impose la concurrence nationale*. Comment payer le salaire familial absolu, à moins d'obliger tout un pays à adopter ce système ?

Il est certain que, sous peine de désorganiser toute l'économie nationale, le salaire familial absolu devrait être versé à l'ensemble des salariés d'un pays. C'est ici

1. Nous réservons la question du commerce international qui sera examinée plus loin.

que l'organisation interne des professions et l'usage des contrats collectifs pourraient être d'une grande utilité. Ce serait la voie normale pour entraîner la généralisation du salaire familial absolu¹. Nous avons dit que pour la plupart des ouvriers qualifiés, dans les pays industriels de l'Europe occidentale, il n'y aurait pas de charge supplémentaire à imposer au patronat : ces travailleurs reçoivent, *en fait*, — sinon en droit, — un salaire familial absolu. Mais c'est le principe lui-même qu'il faudrait admettre.

3° Plus redoutable, croyons-nous, sera *la concurrence internationale* pour un pays qui voudrait adopter le salaire familial absolu. C'est l'objection la plus sérieuse : augmenter le taux des salaires, c'est se condamner à vendre plus cher sur les marchés étrangers.

Dans l'état actuel des relations économiques entre les nations, il serait fort imprudent de procéder à de brusques réformes : le salaire familial absolu ne peut être que le fruit d'une longue évolution dans laquelle les ententes internationales viendraient égaliser, ou à peu près, les conditions du travail dans les principaux pays producteurs. Tant que des pays *industrialisés*, comme le Japon, maintiendront chez eux des salaires trop bas et, dans la classe ouvrière, un standard de vie très inférieur à celui des peuples européens, — de sorte que, chez ces populations, *le salaire familial absolu s'établirait à un niveau bien plus bas* qu'en Angleterre ou en France, — des difficultés considérables s'opposeront, du point de vue économique, à l'adoption d'une réforme sociale de grande envergure.

1. C'est seulement à défaut de ces contrats collectifs que l'intervention de l'Etat par voie de réglementation législative, pourrait s'avérer nécessaire.

C'est donc par étapes qu'il faut procéder, en tenant compte de ces conditions du marché mondial. Œuvre de longue haleine et très délicate : elle ne peut se poursuivre avec plein succès que sur le plan international, par des campagnes de propagande, par des invitations pressantes venant des organes de Genève, en particulier.

4° Avec les éléments de réponse que nous possédons maintenant, il sera facile d'écarter, en quelques mots, des objections moins importantes que nous avons rencontrées au cours de ce travail. Rappelons seulement deux d'entre elles.

Le salaire familial absolu, disait-on, serait *une surcharge intolérable pour les entreprises*. Si on veut l'établir d'un seul coup, c'est évident ; aussi bien ne s'agit-il pas de cela. D'autre part, dans cette objection pense-t-on à tenir compte de la taxe compensatrice et régulatrice à imposer aux célibataires et aux ménages sans enfant ? Prenons le cas, par exemple, de deux époux travaillant l'un et l'autre à l'usine. Ils n'ont pas d'enfant. Que doivent-ils recevoir d'après le principe du salaire familial absolu ? Ils doivent recevoir, à *eux deux*, un salaire minimum correspondant par exemple, à l'entretien de deux enfants. Sans la taxe, ils recevraient deux fois ce salaire et en jouiraient intégralement ; la contribution qui leur sera imposée aura pour effet de réduire, en définitive, leurs ressources à une quotité correspondant davantage à leurs besoins réels¹. Le produit de ces taxes constituant la quote-part de l'Etat à l'entretien des familles « nombreuses », ces dernières ne seront plus, comme aujourd'hui, à la charge des seules entreprises.

1. Il n'y a là aucune injustice : c'est leur participation aux charges communes.

Et, s'il y a un excédent, il pourrait revenir aux entreprises sous forme de compensation. Enfin, il ne faut pas oublier que le prix des produits fabriqués s'élevant avec les salaires, les patrons retrouveraient sur le prix de vente ce qu'ils ont versé en surplus à leurs ouvriers.

On voit que les combinaisons ne font pas défaut pour écarter les inconvénients d'une surcharge imposée aux entreprises. Voici une autre objection à laquelle il est encore plus facile de répondre. Des ouvriers trop largement payés, dit-on, peuvent aisément désertir le travail, il se produira continuellement des arrêts dans la production, au grand détriment de l'ensemble du pays. Cette remarque aurait sa valeur si les célibataires et les ménages sans enfants, — qui constituent une grande partie de la population ouvrière, — devaient bénéficier intégralement du salaire familial qui leur est distribué aux guichets de l'usine. Mais nous savons qu'il n'en sera pas ainsi : ils devront pratiquement verser une part de ce salaire, en compensation des services qu'ils ne rendent pas à l'Etat et à la profession. Dès lors, ils n'auront plus cet excédent de ressources qui leur permettrait de ne travailler qu'à certains jours de la semaine. Un tel régime serait même moins dangereux, au point de vue du bien commun, que celui des gros salaires individuels non taxés, — qu'on se rappelle l'exemple, apporté par M. Deschamps, des dockers de Rouen qui pouvaient, grâce à leurs fortes payes, se dispenser du travail trois jours sur six.

§ 2. *Objections d'ordre social.*

La division que nous avons adoptée est peut-être un peu artificielle : les objections d'ordre économique visaient surtout le côté technique de l'entreprise, ses

rapports avec le marché national et avec le marché mondial ; les objections d'ordre social s'adressent plutôt aux conséquences morales du salaire familial absolu.

1° Une première question, philosophique, se pose naturellement à l'esprit. *Comment justifier du point de vue rationnel le choix d'une famille « moyenne »* de deux, de trois enfants ? Dans un pays où la natalité est en baisse comme en France, c'est consacrer et légitimer des habitudes semi-malthusiennes.

Nous répondrons, tout d'abord, qu'au terme de son évolution, le salaire familial absolu doit se calculer d'après le nombre d'enfants d'une famille « normale » ou « morale » : c'est seulement une question d'opportunité qui engagerait à commencer la réforme en partant de la famille « moyenne » et en continuant par la famille « commune »¹.

D'autre part, pour qu'une doctrine ait une valeur pratique, ne faut-il pas qu'elle tienne compte des faits ? Elle ne doit pas, sans doute, adopter ces faits définitivement et les accepter tels quels parce qu'ils existent à un moment de la durée : mais elle doit, nous semble-t-il, s'appuyer sur eux comme sur une base de départ, en cherchant à les transformer progressivement dans le sens du mieux. Toute doctrine sociale, parce qu'elle a ces visées pratiques, doit s'établir en partant des faits ; au premier stade de son application, elle doit se soumettre à eux, les prendre tels qu'ils sont, sous peine de rester lettre morte ; mais elle doit en même temps les juger pour les corriger peu à peu, conformément à un idéal qu'elle définit.

1. V. plus haut la définition de ces termes.

Dire que la famille « moyenne » se compose de deux enfants ne signifie aucunement que l'on considère la famille de deux enfants comme « normale » et qu'on se propose de calculer *pour toujours* le salaire familial absolu sur cette base. Cela veut dire simplement que, dans l'état actuel des mœurs, on commencera par calculer le salaire familial *dans telle région* sur les besoins d'une famille de quatre personnes, dans la mesure où on le pourra, avec l'espoir que ce chiffre s'accroîtra jusqu'à atteindre celui d'une famille « normale » dans la même région. On ne part donc des faits que pour les corriger, si cela est nécessaire.

2° Une autre objection, que nous avons déjà rencontrée, proteste contre le salaire familial absolu *au nom de la moralité*. Distribuer ce salaire, c'est trop compter sur la vertu des gens. Qu'arrivera-t-il ? Des ménages stériles seront largement pourvus ; les célibataires, grassement payés, pourront céder à leurs instincts de paresse, ou bien ils élèveront le standard de vie de la classe ouvrière par leurs dépenses, et c'est la famille qui pâtira d'une réforme entreprise à son profit.

Cette inégalité, provenant des charges de famille ou de l'absence de ces charges, pourrait, nous l'avons dit, être au moins tempérée par l'établissement de certaines taxes dont le produit serait destiné aux familles « nombreuses » : ainsi disparaîtrait à la fois le danger social des chômages volontaires généralisés et celui d'une élévation *trop rapide* du standard de vie.

Au reste, on s'exagère peut-être ces dangers : n'y a-t-il pas des fonctionnaires haut placés, des avocats et des médecins célibataires, qui reçoivent les mêmes traitements ou les mêmes honoraires que leurs collègues char-

gés de famille, sans que le coût de la vie se trouve sensiblement modifié par le fait de leurs dépenses ? ¹

3° On pose encore la question *de l'opportunité* d'une telle réforme. Les allocations familiales fonctionnent bien. Elles ont fait leurs preuves. Pourquoi chercher autre chose ?

Nous aurions mauvaise grâce à nier que l'expérience des allocations familiales a été des plus heureuses : eile est probablement appelée à durer encore longtemps et à s'étendre davantage ; nous demandons simplement si le salaire familial absolu n'apparaît pas préférable en soi, lorsque les conditions économiques permettront de le payer. A la recherche de la meilleure solution doctrinale du problème, c'est celle-ci que nous avons cru devoir adopter, sans nous dissimuler les difficultés d'application et la nécessité de nombreuses étapes pour réaliser la réforme sans inconvénients. En matière sociale, l'évolution est continue et les changements rapides. Il faut regarder devant soi et aspirer au meilleur, si l'on ne veut retomber dans le pire.

4° Une dernière objection se présente ; elle est d'importance parce qu'elle engage, sous un de ses aspects, le problème de la liberté. L'organisation du salaire familial absolu est une véritable *tyrannie sociale*.

Ce cri de révolte du libéralisme s'adresse à toutes les interventions législatives pour la réglementation du travail. Ce n'est pas le lieu de dissserter sur un sujet aussi ample. Il suffit de répondre en deux mots : il n'y a pas

1. Pour ce qui est du *standard de vie*, il est bien certain qu'en toute hypothèse la famille nombreuse ne saurait se procurer un train de maison comparable à celui du ménage sans enfants, où les deux époux travaillent. On veut seulement que cette famille nombreuse puisse « joindre les deux bouts ».

de vraie liberté d'aller contre l'intérêt général ; la liberté n'est pas le pouvoir de faire n'importe quoi, mais seulement d'agir dans le sens du bien commun. La législation ouvrière est une initiative légitime des pouvoirs publics : ceux-ci ont, en effet, pour rôle d'assurer entre patrons et ouvriers le règne de la paix et de la justice¹.

Section II

L'organisation du salaire familial absolu

Le problème est complexe. Pour ce qui est du *salaire* proprement dit, qui serait distribué à tous les adultes, il ne supposerait point d'organisation *spéciale*², si l'état de la richesse publique et les conditions de la concurrence nationale et internationale permettaient de le payer. Dans cette hypothèse, en effet, on se trouverait au terme de la réforme : les prix de vente seraient tels dans l'ensemble des pays producteurs que l'employeur pourrait, sans difficulté, donner à chacun de ses ouvriers un salaire correspondant à l'entretien d'une famille « normale » ; il n'y aurait plus que les familles « nombreuses », qui constituent par définition même des exceptions, à recevoir les allocations familiales supplémentaires, organisées suivant les modalités que nous préciserons.

Si tel est, à notre avis, le terme idéal à atteindre, il est bien clair qu'on ne peut y parvenir en quelques

1. Nous renvoyons, sur ce point, aux passages de *Rerum Novarum* et de *Quadragesimo anno* qui traitent du rôle de l'Etat dans l'ordre économique.

2. Dans la pure doctrine sociale catholique, les salaires seraient fixés non seulement par des *accords* entre tous les intéressés, mais par de véritables *autorités* professionnelles, sous le contrôle de l'Etat. Mais ceci est une autre question que nous n'avons pas à examiner dans ce travail.

années. *A condition de ne pas le perdre de vue*, la sagesse demande que l'on travaille tout d'abord à généraliser les régimes d'allocations familiales qui existent aujourd'hui ; une fois ce premier pas franchi, il sera encore nécessaire de procéder par étapes suivant les conditions du marché mondial, en assurant aux entreprises, à chacun de ces stades, les compensations nécessaires. Le système de la Caisse, alimentée par les divers intéressés, est maintenant bien connu grâce à de nombreuses expériences modernes dans des domaines variés. Parmi ces intéressés, nous compterons toujours : les travailleurs eux-mêmes, la société représentée par l'Etat, et les employeurs groupés par professions.

Voyons quelle serait la participation de ces groupes dans le régime du salaire familial absolu, complété par des allocations aux familles « nombreuses ».

§ 1. *La participation des travailleurs.*

Dans le régime du salaire familial une fois pleinement établi, ce sont les familles « normales » qui bénéficieront du salaire le mieux adapté à leurs besoins. Les familles « nombreuses » doivent recevoir des allocations. Où prendra-t-on de quoi distribuer ces dernières ?

Il semble d'abord, avons-nous dit, qu'il serait conforme à la justice distributive d'imposer une part de ce fardeau ¹ aux ouvriers célibataires, aux ménages sans enfant, et même, *suivant la mesure des nécessités*, aux salariés qui ont un nombre d'enfants inférieur à la « normale ». Le salaire serait familial pour eux aussi, mais, puisqu'ils ne

1. Reste à préciser quelle part d'après les conditions concrètes de temps et de lieu.

rendent pas à la société, — pour une raison ou pour une autre —, les services dont s'acquittent les familles « normales », il est juste qu'ils remplissent leurs devoirs à l'égard du pays d'une autre façon. Ce seraient les premiers cotisants de la Caisse de compensation des familles « nombreuses ».

§ 2. *La participation de l'Etat, représentant de la société.*

Les familles « nombreuses » rendent au moins deux sortes de services à la société, prise dans son ensemble. Ce sont elles qui assument la défense du pays et, en perpétuant la race, procurent à toutes les branches de l'activité nationale les travailleurs de demain, sans lesquels l'agriculture, l'industrie et le commerce seraient voués à la mort¹.

C'est pourquoi la contribution de l'Etat aux allocations familiales sera continue et importante². Elle consistera d'abord dans la taxe prélevée sur les célibataires et les ménages sans enfant, si c'est lui qui se charge de la percevoir par ses administrations financières. Mais, comme il ne fait que transmettre, en pareil cas, des sommes d'argent qui lui viennent d'une partie déterminée de la population contribuable, nous pensons que son apport ne saurait s'y limiter. C'est l'ensemble du pays qui doit venir en aide aux familles « nombreuses » : il est juste qu'une fraction des impôts qui pèsent sur la nation tout entière soit affectée à cette œuvre nationale.

1. C'est à dessein que nous avons omis le rôle *moral* de la famille « nombreuse », bien plus relevé, mais au-dessus de toute rémunération temporelle.

2. Sans pouvoir donner de précision, vu la diversité des circonstances, il semble que l'apport de l'Etat doit être plus important que celui de la profession.

Un autre problème est celui des subsides à accorder aux familles « nombreuses » des non-salariés. Il n'appartient pas directement à notre sujet ; nous en dirons cependant un mot dans les conclusions à propos de l'extension des allocations familiales aux artisans et aux agriculteurs indépendants. Dans un régime économique bien organisé les non-salariés devraient, à notre avis, pouvoir entretenir à l'aide de leurs ressources une famille « normale » ; pour les familles « nombreuses » qui ne jouissent pas d'un revenu suffisant, puisqu'elles procurent à l'Etat les mêmes avantages que les familles nombreuses des salariés, elles devraient avoir droit, elles aussi, à la part des allocations supplémentaires versée par l'Etat.

§ 3. *La participation des employeurs.*

Les familles nombreuses rendent à l'ensemble des employeurs un service incontestable : elles renouvellent la main-d'œuvre des diverses professions. De plus, les chargés de famille constitueraient un personnel plus stable, en général, et plus zélé au travail. Ces avantages méritent d'être rémunérés à leur juste valeur. Mais ici, une difficulté se présente.

Qui profite des avantages ? Qui doit payer ? Certains patrons pourront prétendre qu'ils ne profitent aucunement des services procurés au pays par les chefs de famille qu'ils emploient, parce que, dans leur profession, on ne remarque pas que les fils continuent le métier de leur père. Dès lors, ils ne voient pas pourquoi ils cotiseraient à la Caisse de compensation.

Il y a un semblant de vérité dans cette affirmation, mais elle ne considère pas le problème sous son véritable

jour. Il ne s'agit pas de rechercher ce que deviennent les enfants des chefs de famille employés dans telle entreprise ; le principe qui servira de fondement rationnel à la contribution patronale est tout simplement celui-ci : une fois éteinte la génération présente, il faudra des bras pour continuer la production : *d'où qu'ils viennent*, il faudra de nouveaux ouvriers.

La question ainsi posée, notre solution paraît évidente : *tout* employeur doit cotiser. C'est le principe des allocations familiales, avec ses Caisses professionnelles ou interprofessionnelles, qui sont déjà un commencement d'organisation des professions. Mais, comme les difficultés entraînées par l'adoption d'un salaire familial vont être assez grandes, nous pensons que la solidarité aussi devra s'accroître. Pour lutter contre la concurrence internationale, il importe que les entreprises soient le moins grevées possible ; pour cela, il faut qu'elles s'unissent étroitement : plus elles seront solidaires les unes des autres, plus leurs charges provenant des allocations familiales pour familles « nombreuses » seront aisées à porter.

Il ne nous appartient pas de préciser ici la quote-part des entreprises. Ce sont des proportions qui ne s'établissent pas *a priori*. Non seulement cette part sera très variable avec les différents pays, mais elle pourra changer dans la suite des temps, suivant le quantum des ressources à trouver et suivant les possibilités de paiement des employeurs. La machine sera peut-être assez délicate à régler, — nous n'en sommes plus à la simplicité, meurtrière pour les salariés, des solutions libérales, — mais le but poursuivi, une honnête subsistance pour tous, vaut la peine qu'on y consacre quelques efforts. Au reste,

en matière sociale, existe-t-il des problèmes qui se simplifient ?

De même, les Caisses de compensation seront-elles professionnelles ou interprofessionnelles ? Faut-il prévoir une Caisse nationale de sur-compensation ? Ces questions sont à étudier dans les différents pays et pour les cas particuliers. Si l'adoption du salaire familial absolu devait grever par trop certaines entreprises, il est évident qu'il peut y avoir intérêt à les grouper avec d'autres qui le supporteraient plus facilement. C'est à voir.

Quels que soient les détails d'organisation, il paraît bon que tous les cotisants aux Caisses soient représentés dans le Conseil d'administration.

La participation des employeurs aux allocations familiales pour les familles « nombreuses » est l'expression d'une belle et grande idée qu'une économie individualiste ne nous a pas enseignée et dont il faut chercher des réalisations d'ensemble dans un passé déjà lointain : il y a un bien commun aux employeurs et aux salariés, le bien de la profession ; de ce chef, il existe entre eux certaines relations naturelles, qui demandent à devenir de vraies relations de société, à être reconnues et actées comme telles. Aux uns et aux autres, il est utile, nécessaire, que la profession subsiste et se développe, que le recrutement de la main-d'œuvre soit assuré ; il faut, pour le bien du salarié, comme pour le bien de l'employeur, que celui-là ait une famille et même une famille nombreuse. Ces intérêts communs apparaîtront, à la réflexion¹, comme un appel implicite de la nature à la

1. Non pas, peut-être, à la seule raison discursive, mais plutôt à l'ensemble des facultés de connaissance de l'homme. Nous concéderons aussi volontiers que la seule « raison raisonnante » ne peut pas *prouver* strictement la nécessité générale du salaire familial absolu.

création de sociétés professionnelles. Les allocations familiales d'aujourd'hui supposent en partie cette organisation ; elles en postulent aussi une réalisation plus complète. Elles sont à la fois, d'une part, occasion et moyen d'unité ; de l'autre, appel à une solidarité plus grande dans le monde du travail.

Il n'est pas interdit de penser que les allocations familiales, déjà sous la forme actuelle mais *a fortiori* jointes au salaire familial absolu comme un élément secondaire, pourraient réaliser cette merveille, but de tant d'efforts : le rapprochement des patrons et des ouvriers, la réconciliation si longtemps poursuivie en vain. La question des salaires est en effet le champ clos où employeurs et salariés se sont livrés les combats les plus violents. Si l'on venait à résoudre le problème à la satisfaction de tous, un grand pas serait fait. Le sens familial, et l'esprit d'union qu'il est capable d'inspirer, aurait renouvelé l'économie.

Section III

Critique des initiatives privées et des législations positives à la lumière de la doctrine du salaire familial absolu.

Il est rare qu'une doctrine puisse être appliquée telle qu'elle a été conçue. La raison en est simple : le droit positif est à la merci des législateurs et des conditions sociales dont ils ont à tenir compte. C'est pourquoi, à côté des théories et des doctrines, il y a place pour une étude pratique de l'*application possible de ces doctrines, dans telles et telles circonstances concrètes*. Dans la dei-

nière partie de notre travail, nous aborderons quelques-uns des problèmes qui se posent actuellement.

S'il faut ainsi renoncer à faire passer *dès aujourd'hui* dans la pratique des solutions doctrinales excellentes, on peut se demander à quoi sert de les exposer. Une première utilité, nous semble-t-il, des travaux de ce genre, c'est de mettre devant les yeux des *buts* à atteindre lentement, progressivement, avec esprit de suite, dans la mesure du possible ; une autre, c'est de donner une norme pour permettre de porter sur les institutions en vigueur un *jugement* équitable.

§ 1. *La doctrine du salaire familial absolu et les initiatives privées.*

Il faut confronter brièvement la doctrine du salaire familial absolu avec l'*esprit*, puis avec les *réalisations* des institutions privées.

A. *Le salaire familial absolu et l'esprit des initiatives privées.*

Reprenons, dans leurs lignes essentielles, les cas concrets qui nous ont servi d'exemples.

1° *L'institution de L. Harmel au Val-des-Bois.* — « Un travail normal, disait Léon Harmel, accompli par un homme placé dans les conditions ordinaires doit produire une rémunération suffisante pour l'ouvrier et pour une famille ordinaire. Nous croyons, avec M. Le Play, que les patrons doivent prévoir, dans leurs frais généraux, une réserve destinée aux besoins des familles nombreuses »¹. Nous sommes mieux à même, maintenant, de compren-

1. Georges GUITTON, *Léon Harmel*, t. I, p. 290.

dre et de juger ce texte. L'*esprit* qui anime le fondateur de la Caisse des familles est bien le même que celui des partisans du salaire familial absolu : *en principe*, le *salaire* devrait être suffisant pour une famille ordinaire ; des allocations supplémentaires seraient distribuées aux familles nombreuses. Il ne manque plus que la contribution des célibataires et celle de l'Etat, nécessaires, sans aucun doute, pour rendre viable un pareil système. *En thèse*, on peut dire que M. Harmel est un partisan du salaire familial absolu. Nous verrons plus loin comment il faut juger ce qu'il a pu réaliser *en fait*.

2° *Les allocations de M. Romanet*. — Le principe doctrinal est ici beaucoup moins clair. Les « sursalaires » sont, à l'origine, des *primes de vie chère*, plus élevées pour les chargés de famille que pour les célibataires. Ces primes ont bien, il est vrai, le caractère de salaires ; mais il n'est pas question de salaire familial absolu, pas même en doctrine. Le « sursalaire » n'est pas proprement un salaire familial, si l'on réserve, — comme il se doit, — le terme de salaire à la rémunération, forcément uniforme, du travail. Nous sommes déjà assez loin du principe affirmé par M. Harmel. La doctrine du salaire familial s'infléchit vers un système d'allocations indépendantes du salaire. Certains esprits s'opposent à cette transformation ; il nous semble juste, à nous aussi, que l'ouvrier puisse vivre avec sa famille des fruits de son travail.

3° *Les Caisses de compensation dans la période immédiatement antérieure à la loi*. — L'esprit de ces Caisses les éloigne de plus en plus de la conception doctrinale du salaire familial proprement dit : les allocations qu'elles

distribuent ne sont pas des compléments de salaires, déclarent-elles péremptoirement : la rémunération du travail et les allocations familiales sont tellement séparées que le salaire devient purement individuel. Il ne semble pas que ces idées soient parfaitement justes et fécondes, si on les érige en doctrine définitive.

B. *Le salaire familial absolu et les réalisations privées.*

Sous le régime de la liberté et de la concurrence nationale, les patrons n'ont pas toujours pu réaliser ce qu'ils auraient voulu.

1° *Les réalisations du Val-des-Bois.* — En face des difficultés économiques, Léon Harmel n'a pas donné le salaire familial absolu qu'il préconisait, mais des allocations complétant le salaire des familles nécessiteuses, d'après leurs besoins. D'autre part, il a déclaré n'accorder ces prestations qu'à titre de libéralité. Voilà un exemple net d'une *application* très imparfaite d'une doctrine. On ne saurait en vouloir au patron du Val-des-Bois : il a fait ce qu'il a pu, et son œuvre est déjà très belle. Mais on ne peut nier qu'il fallait partir de là pour réaliser quelque chose de plus parfait.

2° *La découverte de M. Romanet et le fonctionnement des premières Caisses.* — Le système de la Caisse de compensation rendit possible une extension des allocations familiales : c'était un progrès technique considérable. Les conditions nouvelles, qui s'instituaient ainsi, amenèrent les esprits à se poser une question : les allocations familiales ne seraient-elles pas dues *en justice* ? M. Romanet, après quelques hésitations, répondra en 1922 : « Les allocations ne constituent pas une charité, mais un acte de justice sociale ».

Malheureusement, à notre avis, les allocations familiales n'ont pas gardé, dans la pratique, ce caractère de « sursalaire », dû en justice sociale, qu'elles ont revêtu d'abord.

3° *Les réalisations plus récentes, antérieurement à la loi.* — En fait, l'allocation se sépare nettement du salaire, malgré les affirmations de principe de la jurisprudence et d'une partie des auteurs. Dans la pratique, on rejette l'idée du salaire familial : on la combat, non seulement pour des raisons tirées des conditions économiques actuelles, mais parce qu'elle serait *en soi* injuste et néfaste, contraire aux intérêts de la famille que l'on prétend servir. C'est cette position qui est fautive, à notre avis : les allocations familiales d'aujourd'hui doivent être une transition, une étape vers le *salaire* familial.

§ 2. *La doctrine du salaire familial absolu et les institutions légales.*

On peut distinguer parmi les législations positives et les projets de loi deux grandes tendances : certaines lois consacrent des allocations familiales indépendantes du salaire ; d'autres admettent le principe du salaire familial absolu.

A. *Législations positives qui consacrent des allocations indépendantes du salaire.*

La loi belge de 1930 et la loi française de 1932 ont le mérite d'avoir généralisé le régime existant des allocations familiales dans ces deux pays, en imposant aux employeurs l'obligation de s'inscrire aux Caisses de compensation. C'est un pas important et une étape

qu'on ne pouvait négliger. Elle fut l'occasion d'une belle solidarité. Mais notre travail a eu pour but de montrer qu'il faut aller plus loin et chercher à réaliser progressivement un vrai *salaire* familial.

B. Projets de loi et lois constitutionnelles contenant le principe du salaire familial absolu.

En Australie des projets de loi ont vu le jour, qui fixaient le salaire proprement dit suivant les besoins d'une famille « moyenne ». Les conditions politiques et économiques n'ont pas permis qu'ils fussent votés. Cependant, l'idée inspiratrice reste bonne.

Quant aux constitutions, elles ne suffisent pas à introduire des réformes de ce genre : si le salaire familial ne passe pas dans les habitudes de rémunération et dans une loi ordinaire, il a toutes chances de rester lettre morte et pure déclaration verbale.

Si nous terminions ici cette longue étude, on pourrait nous accuser justement de n'avoir rien dit des *tâches actuelles* qui sollicitent l'activité des organisations sociales privées ou publiques. Des questions comme celle du retour de la mère au foyer grâce à l'octroi d'une allocation appropriée, ou celle d'allocations à distribuer par l'Etat aux petits exploitants agricoles ou aux petits artisans dont les revenus ne suffisent pas à l'entretien d'une famille, sont d'un intérêt trop immédiat pour que nous puissions les passer sous silence. C'est pourquoi nous avons groupé encore quelques réflexions sous le titre de « conclusions pratiques : les tâches immédiates ».

Conclusions.

CONCLUSIONS PRATIQUES :

Les tâches immédiates.

Modifications que l'on pourrait apporter à la loi et orientations désirables.

Dans l'examen des différents projets dus à l'initiative des travailleurs sociaux, nous espérons montrer que si certaines réformes profondes trouvent difficilement leur justification rationnelle complète pour les partisans de l'allocation indépendante du salaire, sorte de prime à la natalité, elles s'expliquent au contraire parfaitement et se justifient mieux, si l'on part du principe même du salaire familial.

§ 1. *Le « retour de la mère au foyer »*¹.

Ce n'est pas seulement depuis 1931 que des esprits, soucieux de l'avenir de la famille, ont cherché à ramener au foyer, — par la persuasion et par des avantages en nature, — la mère qui avait dû en sortir pour compléter le salaire insuffisant de son mari. Dès le 1^{er} mai 1918,

1. V. surtout : Eve BAUDOUIN, *La mère au travail et le retour au foyer*, Paris, Bloud et Gay, 1931. — *Le travail de la mère hors de son foyer et sa répercussion sur la natalité* (rapports de M^{lle} Butillard et de M. Danel), Paris, 1933. — E. BAUDOUIN, *Comment envisager le retour de la mère au foyer*, Paris, Spes, 1933. — *Le travail industriel de la mère et le foyer ouvrier* (Documents d'études. Extraits du Congrès international de Paris, juin 1933).

la Caisse fondée par M. Romanet accordait une allocation spéciale de 150 fr. par an aux ouvriers dont la femme ne travaillait pas au dehors. Le Congrès des allocations familiales de Nantes, en 1923, se prononça en faveur de la création de primes d'allaitement, pour permettre à la mère de rester chez elle au moins pendant les premiers mois qui suivaient la naissance de ses enfants.

A l'étranger, on a pu remarquer que, dans la période qui suivit immédiatement la guerre, certains pays distribuant des allocations familiales tinrent compte de la présence de la mère au foyer. C'est ainsi qu'en Allemagne, l'ouvrier marié dont la femme avait un emploi régulier était généralement considéré comme ne pouvant bénéficier de l'allocation ménagère (*frauengeld*) ; l'allocation donnée en faveur des enfants étant elle-même supprimée, en ce cas, aux termes de certaines conventions collectives ¹.

Ailleurs, si les allocations familiales étaient à peu près inconnues, il se trouvait au moins des économistes pour condamner en principe le travail de la mère de famille : « L'emploi des femmes mariées et des veuves qui ont de jeunes enfants à élever, dit le Professeur Taussig², est presque toujours un mal. La valeur de leur travail au point de vue de l'accroissement du revenu social est plus que compensée par la perte que représentent des foyers mal tenus et l'état d'abandon dans lequel grandissent les enfants ».

En France ³, c'est surtout depuis 1931 qu'a été entre-

1. Bureau International du Travail, *op. cit.*, 1924, p. 101.

2. *Principles of Economics*, II, 146 ; cité par l'enquête du Bureau International du Travail, *op. cit.*, 1924, p. 16 note 1.

3. Pour les autres pays, voir les « notes nationales » au Congrès international de juin 1933.

prise une campagne de propagande en faveur du retour de la mère au foyer. Certains établissements du Nord, tels que la maison Leclercq-Dupire, à Wattrelos, ont institué à cette époque deux barèmes d'allocations familiales, suivant que le père travaille seul hors de la maison, ou que les parents sont tous les deux occupés dans une usine¹. En janvier 1933, le Conseil supérieur de la natalité adoptait une série de vœux dans ce sens². En juin de la même année, avait lieu, à Paris, un Congrès international sur le travail industriel de la mère et le foyer ouvrier : le but, toujours le même, était de montrer les conséquences de ce travail et la nécessité de faciliter le retour de la mère dans son foyer.

La question étant à l'ordre du jour, nous insisterons davantage sur cette première réforme.

A. *Les faits.*

La proportion des femmes mariées exerçant une profession hors de chez elles est assez importante dans notre pays. D'après le recensement de 1926, sur 21.394.088 travailleurs, on pouvait compter 13.556.312 hommes et 7.837.776 femmes. En limitant l'enquête aux salariés proprement dits, on obtient les chiffres suivants : 8.523.517 hommes et 3.726.432 femmes ; la proportion des femmes est beaucoup moins considérable que dans la première statistique.

Si l'on cherche maintenant à évaluer combien de ces femmes sont mariées (avec ou sans enfant), on arrive aux proportions suivantes, *pour l'ensemble des travailleuses* :

1. E. BAUDOUIN, *Comment envisager le retour de la mère au foyer*, p. 56.

2. *Ibid.*, appendice T, p. 133.

Célibataires	35,5 % environ
Mariées	50,1 % —
Veuves ou divorcées	13,5 % —
Sans situation déclarée	0,9 % —

Parmi les *salariées proprement dites*, la proportion des femmes mariées serait beaucoup moins forte : 24,3 %¹.

Mais les statistiques officielles ne nous renseignent pas sur le nombre des *mères de famille* salariées. Des enquêtes privées ont été faites, dont on trouvera les résultats dans les livres que nous avons cités. La conclusion de ces enquêtes assez étendues est celle-ci : « Dans la région parisienne, les mères de famille représentent environ 50 % de l'effectif des femmes mariées qui travaillent au dehors. En province, le pourcentage s'élève parfois jusqu'à 65 % »².

Quelles sont les conséquences habituelles d'un pareil état de fait ? D'abord, l'épuisement de la femme, obligée de cumuler deux tâches, l'une professionnelle et l'autre familiale : elle ne le peut pas sans grave préjudice pour sa santé. Ce sont ensuite la dénatalité, la mortalité infantile. « Non seulement, concluent les enquêtes, la majorité des mères qui travaillent n'ont qu'un enfant, mais 50 % environ des femmes mariées salariées n'en ont pas du tout, et cependant une forte proportion parmi elles sont mariées depuis plus d'un an ». Pour ce qui est de la mortalité infantile : « Suivant que la mère exerce ou non une profession, on voit la proportion des décès d'enfants de moins d'un an s'établir respectivement :

1. V. dans les extraits du Congrès International de juin 1933 la note nationale de la France, p. 88 et suiv. On y trouvera d'autres éléments de statistique.

2. *Ibid.*, p. 92.

- en 1920 à 8 % et 12 %
- 1921 à 6 % et 12 %
- 1924 à 5 % et 13 %
- 1925 à 7 % et 10 %
- 1926 à 4 % et 13 %
- 1928 à 4 % et 14 %
- 1929 à 7 % et 14 %
- 1930 à 6 % et 12 %¹

Autre conséquence : la mauvaise éducation ou, plus souvent, l'absence d'éducation des enfants, soit dans les garderies où ils sont trop nombreux pour qu'on puisse songer à autre chose qu'au maintien de l'ordre et à quelques interventions purement extérieures, soit, à plus forte raison, si les enfants sont laissés à eux-mêmes dans la rue.

La mère n'occupant pas à son foyer la place de ménagère et d'éducatrice qui lui revient naturellement, les fonctions domestiques ne sont accomplies que très imparfaitement, malgré la diligence — souvent fort ingénieuse — de la mère. L'inconmodité du logis et les querelles qui en résultent rendent le mariage peu solide et multiplient les causes de divorce².

Ces inconvénients sont assez notables pour nécessiter la recherche des causes du mal et des remèdes possibles.

B. *Les causes du mal.*

Les causes de l'abandon du foyer par les mères de famille sont fort complexes : elles sont d'ordre écono-

1. *Ibid.*

2. Nous ne croyons pas utile d'insister sur ces évidences. On trouvera un tableau imagé, mais véridique, des conséquences du travail de la mère hors de son foyer, dans le petit livre d'E. BAUDOUIN, *La mère au travail et le retour au foyer*, Paris, 1931.

mique et d'ordre moral. Le travail de la mère de famille est souvent rendu inévitable par l'insuffisance des ressources du ménage : le salaire du chef de famille, augmenté des allocations, permet généralement d'équilibrer le budget jusqu'au deuxième enfant ; à partir du troisième, la femme se voit obligée de travailler au dehors pour assurer au foyer le strict nécessaire¹. Ce fait d'expérience se vérifie surtout aux époques de chômage quasi-universel et de short-time.

Une autre raison économique de la désertion du logis familial par la mère, c'est souvent aussi l'incommodité et l'insalubrité du logement ouvrier où la femme ne peut ni vivre tout le jour ni élever de petits enfants.

Mais les causes d'ordre moral sont, dans bien des cas, prépondérantes. « Supposons les budgets équilibrés et les logements fournis, la femme moderne n'en restera pas nécessairement pour cela au foyer. Ce foyer, elle en a trop souvent perdu le goût et son *désir* la porte plutôt vers le travail extérieur que vers la besogne obscure de la maison »². La mère de famille, plus ou moins inconsciente de ses devoirs, désire continuer son métier. Ses habitudes de vie extérieure lui rendent pénibles et insipides les tâches domestiques auxquelles ses occupations de jeune fille ne l'ont point préparée.

Des préjugés viennent renforcer cette tendance : le mari, par exemple, ignorant de son véritable intérêt, considère que sa femme « ne travaille pas » si elle reste au foyer. « Tout un monde d'erreurs ... répandues dans la société, entraînent la femme vers le travail extérieur où

1. E. BAUDOUIN, *Comment envisager le retour de la mère au foyer*, p. 9 et 10.

2. E. BAUDOUIN, *op. cit.*, p. 11.

ne l'appelle que trop le désir de distractions, de relations, de liberté et de luxe si accentué en notre temps »¹.

La série de ces causes, de nature si diverse, va nous suggérer les remèdes qui peuvent être proposés.

C. Les remèdes

Les catholiques sociaux, en France, sont généralement d'accord pour repousser le remède radical, proposé en Belgique, d'une interdiction par la loi du travail de la mère de famille hors de son foyer ². Cette mesure, dit-on, aurait des inconvénients :

1° Il y a des cas où la femme *doit* travailler au dehors : par exemple, si le mari est malade et ne peut gagner le pain de la famille, s'il se trouve dans un état d'infériorité mentale, s'il retient une partie de son salaire pour se livrer à la débauche.

2° Dans l'état actuel des mœurs, accompagner le mariage d'une telle interdiction serait encourager l'union libre : beaucoup de femmes tourneraient ainsi la loi, pour recouvrer une indépendance qu'on veut, par hypothèse, leur enlever.

3° Interdire absolument le travail de la mère hors du foyer, c'est porter atteinte à une liberté légitime du ménage, c'est renforcer l'incapacité de la femme mariée, qu'on est, par ailleurs, sur le point d'atténuer.

4° Il ne faut pas demander l'interdiction de l'effet tant qu'on n'a pas supprimé *la cause* : l'insuffisance du budget familial.

Partant de ces considérations, M. Danel conclut :

1. *Ibid.*, p. 12.

2. Voir, dans ce sens, une proposition de loi de G. RUTTEN, Paul SEGERS et Cyr. VAN OVERBERGH, dans les *Dossiers de l'action sociale catholique*, supplément au numéro de juin 1934.

« Qu'il soit bien entendu que nous nous opposons résolument au procédé facile, mais inefficace et dangereux, de l'interdiction légale »¹. Au surplus, le rôle de l'Etat devant une situation de ce genre est moins de porter des interdictions brutales que de créer *des conditions favorables* à la cessation du mal.

Parmi les remèdes proposés, nous n'insisterons que sur l'aménagement souhaitable du régime des allocations familiales. Il faut cependant indiquer brièvement quelques autres solutions ; tous les moyens sont à employer qui peuvent, dans une mesure quelconque, *faciliter* le retour bénévole des mères au foyer.

Pour lutter contre les causes morales de cette désertion du travail domestique, il est d'abord des remèdes d'ordre moral et éducatif : montrer à la jeune fille le devoir et le bonheur vrai de la vie au foyer et la vanité du préjugé contraire ; aider la mère à se rééduquer elle-même, lorsqu'elle a déjà pâti des inconvénients que nous avons signalés ; lui apprendre comment on tient un intérieur et les économies qu'elle peut réaliser en accomplissant les tâches domestiques ; organiser des cours de formation pour les futures ménagères ... L'œuvre est immense, surtout si l'on songe qu'en éducation, après les plus beaux efforts, il reste toujours à faire.

Dans l'ordre économique, les remèdes à employer sont nombreux. C'est toute la législation qui doit tenir compte de ce que la mère est appelée, par une sorte de vocation, à occuper sa place au foyer. La loi réservera donc des avantages spéciaux aux familles dans lesquelles la mère ne travaille pas au dehors, par exemple : dégrève-

1. *Loc. cit.*, p. 48.

ment spécial d'impôts, en raison du service rendu au pays par l'éducation de *bons* citoyens¹ : primes de natalité renforcées ; relèvement de l'allocation d'encouragement national ; retraite assurée par l'Etat à la mère de famille qui a élevé de nombreux enfants², etc. etc. Ce ne sont pas les moyens qui manquent, il suffit de vouloir les mettre en œuvre et d'y consacrer les crédits qui sont moins utilement employés ailleurs.

Si les ressources familiales sont trop réduites et que la mère doive travailler pour y adjoindre un salaire d'appoint, qu'on lui réserve certains modes de travail qui ne désorganisent pas complètement un foyer : le travail à domicile, le travail artisanal tel qu'il se pratique aujourd'hui, le travail saisonnier et le travail à mi-temps, contrôlé par des inspections efficaces³.

Venons-en à certains aménagements dans l'institution des allocations familiales, retouches qui pourraient favoriser la rentrée de la mère dans son foyer.

C'est un fait que le père ne gagne souvent pas assez pour subvenir seul, même avec l'appoint des allocations familiales, aux besoins de sa femme et de trois, quatre enfants, ou davantage. La seule solution possible, en pareil cas, pour éviter à la mère le travail au dehors semble être un renforcement des allocations : « Dans les industries du Nord, où les allocations sont importantes, on constate que la mère cesse généralement de travailler en usine lors de la naissance de son troisième enfant »⁴.

1. « Une déduction plus grande à la base est là tout indiquée, la femme au foyer étant évidemment « à la charge » de l'imposé ». E. BAUDOUIN, *La mère au travail et le retour au foyer*, p. 85.

2. *Ibid.*, p. 93.

3. *Comment envisager le retour de la mère au foyer*, p. 29 à 41.

4. *Ibid.*, p. 47. Il s'ensuit une régression de la mortalité infantile et un relèvement de la natalité rendus manifestes par les statistiques des Caisses de compensation.

Mais il n'en est pas ainsi partout¹. Il arrive souvent que le salaire de la femme est absolument nécessaire à la famille, parce que les allocations sont insuffisantes. Que reste-t-il à faire, dans ce cas, pour retenir la mère au foyer, sinon de majorer les allocations : *en faveur des ménages où la mère se consacre aux tâches domestiques ?*

Ce projet, qui est celui de l'Union féminine civique et sociale, figure aussi dans les vœux présentés par les Secrétariats sociaux du Nord, au Congrès en faveur du retour de la mère au foyer :

« Les allocations familiales ont comme raison d'être de corriger l'insuffisance du salaire en face des charges de famille. De cela il découle que, dès lors que le salaire n'est pas insuffisant, les allocations familiales perdent leur raison d'être. *Or le salaire n'est pas insuffisant lorsque le père et la mère travaillent et qu'il n'y a qu'un enfant.* En conséquence, nous formulons le vœu que dans toute réadaptation du salaire minimum, on ait toujours en vue comme principe directeur *les charges de la famille ouvrière, la mère demeurant au foyer...* et qu'en conséquence les Caisses d'allocations familiales réforment leurs barèmes dans un sens plus familial que nous préciserons par les trois remarques suivantes :

a. Nous estimons qu'il n'y avait pas lieu de rendre obligatoire l'allocation au premier enfant, quand la mère travaille. On eut ainsi récupéré des sommes assez considérables qui vont à des foyers qui n'en ont guère besoin.

b. Nous souhaitons que les Caisses de compensation établissent deux barèmes : un barème moins élevé quand la mère travaille, et comportant même dans ce cas la suppression de l'allocation pour un seul enfant, un barème

1. *Ibid.*, p. 49.

beaucoup plus élevé, même à partir du deuxième enfant, quand la mère ne travaille pas.

c. Pour que les régions à forte natalité ne soient pas handicapées, qu'on établisse une Caisse nationale de sur-compensation qui permettrait de venir au secours de ces régions et de répartir plus équitablement les charges des allocations familiales »¹.

Cette mesure réunit un très grand nombre de suffrages parmi ceux que la question intéresse. Les syndicats chrétiens, dans leur ensemble, en adoptent le principe. Nous pensons que, pour donner à la réforme toute son ampleur et toute sa portée, il faudrait aller plus loin et supprimer l'allocation attribuée dès le premier enfant, *dans tous les cas*, la famille pouvant équilibrer son budget s'il n'y a qu'un enfant au foyer, même si le père est seul à travailler au dehors.

C'est ici qu'une attitude doctrinale n'est pas sans importance. Si l'on considère l'allocation familiale comme une prime à la natalité, ou même comme un supplément *dû en justice sociale* indépendamment du salaire, on n'aperçoit plus les motifs d'en demander la suppression lorsqu'il n'y a qu'un enfant au foyer. Cet enfant, pris individuellement, y aurait droit comme tout autre enfant, que sa mère travaille ou non, puisque l'allocation est, par hypothèse, indépendante du salaire. Le fils unique est un citoyen, comme le quatrième ou le cinquième enfant d'une famille nombreuse. Il sera *peut-être* plus vigoureux et rendra plus de services à la société que le dernier-né d'une famille de huit enfants. Si c'est *lui* qui a droit, en justice sociale, à l'allocation, on ne voit pas trop comment elle pourrait lui être retirée

1. Dossiers de l'*Action populaire*, 10 juin 1933, p. 1271.

si sa mère se met à travailler un jour hors de la maison.

Au contraire, avec l'idée d'un *salaire* familial, tout s'éclaire. *La famille* a droit à des ressources suffisantes : elle les a, si les père et mère d'un enfant unique accomplissent tous deux une fonction salariée ; elle les a encore, dans la très grande majorité des cas, si le père travaille régulièrement et n'a qu'un enfant à nourrir. La réforme non seulement se justifie mieux¹, mais elle est suggérée par ce fait qu'il est nécessaire de récupérer des fonds plus importants pour l'entretien des familles nombreuses, auxquelles on voudrait accorder plus qu'un simple encouragement.

Passons rapidement en revue les principales objections soulevées par la réforme que nous proposons.

Les intéressés, tout d'abord, — savoir les ménages quasi-stériles et leurs porte-parole habituels, — ont voulu présenter la mesure comme une « pénalité ». Vue absolument fausse. La question est posée uniquement sur le terrain des besoins familiaux : on ne la résoud point en partant de considérations morales ; le seul problème qui se pose est d'adapter les allocations aux nécessités de chaque famille. Cette objection est donc sans valeur.

On ajoute : « La mesure est-elle bien utile, le taux progressif des allocations proportionnées au nombre d'enfants permettant généralement à la mère, dans la famille nombreuse, de rester au logis à partir du troisième enfant ? »². A cette objection, Mme E. Baudouin répond : « Est-il inutile que la mère soigne ses deux premiers-nés et qu'elle soit heureusement en mesure d'en mettre au

1. On sort du pur pragmatisme.

2. E. BAUDOUIN, *Comment envisager le retour de la mère au foyer*, p. 53.

monde un troisième ? Sans doute, le salaire du père est souvent suffisant, — mais tout juste suffisant, — pour faire vivre la famille de un ou deux enfants ; cependant la tentation demeure bien forte pour la mère de continuer son travail qui met dans la famille un peu d'aisance ». Or, il est bon que la mère puisse de bonne heure prendre l'habitude et le goût de son foyer, sous peine de ne l'aimer jamais. D'autre part, même pour trois enfants, il n'est pas *sûr* que les allocations suffisent.

La troisième objection est tirée de l'importance des charges que l'on imposerait à l'industrie et aux Caisses de compensation. Cette remarque ne tient pas compte de ce qui fait le caractère pratique et ingénieux du système : la réforme doit s'opérer *sans frais nouveaux*, par une simple répartition des allocations jusqu'ici distribuées pour enfant unique aux familles de plusieurs enfants, selon leurs besoins, *lorsque la mère se consacre à son foyer*.

On fait observer encore qu'« une telle mesure risque d'augmenter la charge des Caisses à main-d'œuvre essentiellement masculine »¹. C'est juste, mais deux remèdes peuvent être employés : le groupement dans une seule Caisse des diverses industries d'une région assez vaste, ou bien la création d'une Caisse de sur-compensation.

Au surplus, dans la situation actuelle, les Caisses peuvent toujours réduire leurs prestations au minimum légal pour les familles où les deux époux travaillent et les augmenter, au contraire, si la femme reste à son foyer ; c'est une mesure d'ordre intérieur pour laquelle toute liberté leur est laissée.

1. E. BAUDOUIN, *op. cit.*, p. 54.

La preuve que cette double série de barèmes est praticable, c'est qu'on en trouve déjà des réalisations intéressantes.

L'Association *La Mère au foyer*, due à l'initiative de plusieurs industriels de Roubaix, majore les allocations familiales lorsque la mère ne travaille pas au dehors. Voici le double barème en usage dans les maisons qui ont adhéré à ce groupement :

Les parents travaillant tous les deux			Le père travaillant seul		
1 enfant	.....	1 fr. par jour	2 fr.	par jour	
2 —	.....	2, 10 — —	4, 50	— —	
3 —	.....	3, 60 — —	8	— —	
4 —	.....	4, 40 — —	12	— —	
5 —	.....	5, 70 — —	16, 50	— —	
6 —	.....	7 — — —	21	— —	
7 —	.....	8, 80 — —	26	— —	
8 —	.....	10, 60 — —	31	— —	¹

La Caisse de compensation *La Famille* de Roubaix-Tourcoing appliquait en 1933 les barèmes suivants :

Les parents travaillant tous les deux			Le père travaillant seul		
1 enfant	.....	1 fr. par jour	1 fr.	par jour	
2 —	.....	2 — —	4	— —	
3 —	.....	4 — —	9	— —	
4 —	.....	7 — —	13	— —	
5 —	.....	10 — —	17	— —	
6 —	.....	13 — —	21	— —	
7 —	.....	16 — —	25	— —	

Au-dessus de sept enfants, l'allocation était augmentée de 3 fr. par enfant quand les parents travaillaient tous les deux, de 4 fr. quand la mère se consacrait au foyer ².

Quant à la suppression de l'allocation pour le premier enfant *dans tous les cas*, elle a été réalisée avec d'heureux résultats par la maison Mame, à Tours ³. Nous avons dit

1. *Cahiers d'action religieuse et sociale*, 15 avril 1934.

2. E. BAUDOUIN, *op. cit.*, p. 57.

3. E. BAUDOUIN, *op. cit.*, p. 58.

que cette mesure se justifiait, parce que, sauf des cas exceptionnels, auxquels on pourrait remédier par d'autres voies, le salaire du chef de famille suffit à l'entretien d'un enfant. Ce serait le moyen d'augmenter sérieusement les allocations pour les familles dont la mère reste à son foyer. La réforme est approuvée surtout par les partisans du salaire familial. Au reste rien n'empêcherait de continuer à prévoir pour ce premier enfant les primes ordinaires de naissance et d'allaitement.

La difficulté spéciale est qu'il faudrait apporter ici *une modification à la loi*. Nous croyons cependant que ce système nouveau doit être adopté; il faut essayer de le faire accepter par les Chambres. En cas d'échec, *la réduction* de cette allocation resterait toujours possible jusqu'au minimum légal. L'allocation réduite remplirait le rôle, — qui n'est pas inutile, — d'une marque d'encouragement et de sympathie pour la famille en voie de développement.

En résumé, sans prétendre apporter de solution nouvelle et ne faisant qu'approuver ici des projets déjà mis au point, dont l'opportunité est indéniable, nous proposons qu'on attribue aux familles dont la mère reste au foyer des allocations plus élevées. Les fonds nécessaires à cette réforme seraient procurés :

1° par la suppression de l'allocation accordée pour un enfant, si la mère travaille au dehors;

2° par la suppression (ou la diminution) de l'allocation du premier enfant, dans le cas même où le père est seul à exercer un métier;

3° par une réduction des allocations pour les 2^e, 3^e enfants, au cas où le père et la mère travaillent tous les

deux, c'est-à-dire par l'établissement du double barème déjà en vigueur dans plusieurs industries du Nord¹.

§ 2. *Autres additions ou modifications à la loi*

La pratique a révélé qu'il y aurait encore bien des améliorations à apporter à la loi du 11 mars 1932. Nous en signalons deux seulement, l'une concernant les frères aînés chargés de famille, lorsque le père est décédé ou atteint d'une incapacité permanente de travail; l'autre ayant trait aux enfants des travailleurs français ou étrangers, lorsque ces enfants résident hors de France. Nous dirons un mot, pour finir, des propositions qui ont été faites pour soutenir par le moyen d'allocations spéciales les petits exploitants agricoles et les petits artisans chargés de famille.

A. Frères et sœurs à charge

Le 29 mai 1934, M. Alfred Lacourt demandait, dans une question écrite, à M. le Ministre du Travail « si un ouvrier de 16 ans, fils d'une veuve de guerre — ou autre — aîné de huit enfants et travaillant seul de la famille, peut prétendre à l'allocation familiale pour ses frères et

1. Une proposition de loi de MM. DUVAL-ARNOULD et LEROLLE, députés, qui tend à augmenter les allocations familiales pour le cas où la mère reste à son foyer, est actuellement en instance devant le Parlement. Cette proposition est ainsi rédigée :

« *Article unique.* — Le premier alinéa de l'art. 74 b du livre I^{er} du Code du travail est complété de la façon suivante :

Dès la naissance du premier enfant, les Caisses de compensation peuvent verser une allocation spéciale à la mère restant au foyer, allocation au moins égale au montant de celle due pour le premier enfant.

Les fonds destinés au service de cette allocation pourront être constitués par la réduction ou la suppression de l'allocation prévue à raison du premier enfant, au chef de famille dont la femme travaille habituellement hors du foyer ou exerce un commerce.

Un règlement d'administration publique déterminera les règles d'application de cette disposition » (*J.O. Doc. Parl. Ch.*, sess. ord., 1935, ann. n° 5193, p. 777).

sœurs âgés de moins de 16 ans ». Il lui fut répondu : « *Aux termes de la loi du 11 mars 1932, les allocations familiales ne sont dues que pour tout enfant ou descendant légitime, reconnu ou adoptif; elles ne sont donc pas dues pour les frères et sœurs à charge. Certaines Caisses de compensation prévoient cependant l'extension des allocations au cas signalé par l'honorable député, mais c'est en vertu d'une disposition bénévole de leur règlement; cette extension ne peut leur être imposée* »¹.

Cependant, la situation du frère aîné chargé de l'entretien d'une famille est souvent plus tragique encore que celle du père se trouvant dans les mêmes conditions. Lui refuser l'allocation serait interpréter la loi de façon mesquine, parce que l'aîné d'une famille d'orphelins en est devenu véritablement le chef. Même à des esprits uniquement préoccupés du problème de la natalité, on peut faire remarquer que si la famille ne peut plus se développer numériquement, il faut néanmoins assurer aux vivants le moyen de mener une vie convenable, afin de pouvoir, à leur tour, fonder plus tard un foyer.

Quant aux partisans d'un salaire familial, ils sont fidèles à leur principe en demandant pour le fils aîné le même traitement qu'ils voudraient voir accorder au père : le salaire *des membres de la famille en âge de travailler* doit suffire à l'entretien de tous, si l'on y joint les allocations pour familles « nombreuses ».

Au reste, la situation de ces foyers privés de leur chef naturel, ou dont le chef, encore vivant, est frappé d'une incapacité permanente de travail, n'a pas laissé indifférente l'opinion publique. Une proposition de loi, tendant

1. J.O. 6 juillet 1934. — Dans le recueil des *Questions écrites* publié par le Comité central des allocations familiales, C. 31.

à rendre la législation du 11 mars 1932 applicable dans ce cas, est actuellement en instance devant le Parlement ¹. Il est à croire qu'une proposition de ce genre ne sera combattue par personne. En Belgique, les Caisses versent obligatoirement des allocations familiales aux jeunes ouvriers qui ont des frères et sœurs à leur charge ².

B. Enfants français ou étrangers résidant hors de France

La loi de 1932 n'oblige les Caisses à verser leurs allocations que si les enfants bénéficiaires résident en territoire français. Les conséquences de ce principe s'étendent à la fois aux familles françaises et étrangères dont le chef travaille en France.

Le mot France doit être pris dans un sens très restreint qui exclut les départements français de l'Afrique du Nord. A une question de M. Péri, du 15 janvier 1935, à M. le Ministre du Travail, la réponse suivante a été faite, dans le *Journal Officiel* du 6 février : « Les Algériens, dont les enfants sont demeurés en Algérie, ne bénéficient pas des allocations familiales qui ne sont dues que pour les enfants résidant en France, conformément aux dispositions de l'article 74b du livre I^{er} du Code du Travail » ³. Tel est le droit positif actuel.

En ce qui concerne les étrangers, la question est surtout intéressante pour les frontaliers. Les enfants des frontaliers belges, par exemple, dont le père est employé dans une usine du Nord et passe tous les soirs la frontière pour retrouver sa famille résidant en Belgi-

1. Réponse à une question écrite de M. Midol à M. le Ministre du Travail (*J.O.* 10 mai 1935). — Recueil du Comité central, C. 54.

2. A un autre point de vue, la notion de personne à la charge de l'allocataire est plus étendue en Belgique qu'en France : les enfants recueillis sont assimilés aux autres enfants bénéficiaires.

3. Recueil du Comité central, C. 46.

que, ne sont pas admis au bénéfice des allocations. Si ces mêmes enfants résidaient en France, ils seraient comptés parmi les bénéficiaires.

Comment apprécier sur ce point notre législation ? Elle peut se justifier, avons-nous dit, par le défaut de réciprocité : la loi belge, en effet, n'appelle même pas au bénéfice de ses allocations les travailleurs étrangers dont les enfants résident sur son territoire. C'est peut-être ici qu'interviendraient heureusement des accords entre pays limitrophes.

En France, la natalité déficiente a nécessité pendant longtemps l'appel à la main-d'œuvre étrangère ; encore aujourd'hui, le pays a besoin de l'étranger pour remplir les tâches jugées trop pénibles par nos nationaux : travaux de fond dans les mines, grosse métallurgie, agriculture dans certains départements, etc. L'ouvrier étranger bénéficie en France d'avantages certains ; mais il est à souhaiter, croyons-nous, qu'il puisse profiter d'un complément de salaire, même pour ses enfants qui, pour raison d'études ou d'apprentissage, seraient en résidence dans leur pays d'origine. Si l'allocation est autre chose qu'une prime bénévole, si elle est due, ne serait-ce qu'en justice sociale, — ce n'est pas le fait que les enfants ne résident pas en France qui peut en légitimer le refus, au moins d'une manière définitive. Nous serions mal venus de réclamer de la main-d'œuvre étrangère et de ne point lui accorder ce que demande, à un titre quelconque, la justice.

Quant à la situation faite à des citoyens ou tout au moins à des nationaux français dont la famille réside dans les départements français de l'Afrique du Nord, elle ne peut guère se justifier, à nos yeux. En effet, l'excuse

du défaut de réciprocité n'existe pas, dans ce cas. Est-ce un préjugé racial ou une raison d'économie qui fait refuser aux Algériens, si nombreux à travailler en France, des allocations familiales pour leurs enfants résidant en Algérie ? Ni l'un, ni l'autre de ces motifs ne serait valable. D'autre part, il ne peut être question ici de difficultés pratiques pour se rendre compte des charges réelles du salarié, l'administration française étant sur place pour toutes les enquêtes nécessaires.

Nous croyons, par conséquent, qu'il faudrait sans tarder faire disparaître cette différence de traitement entre des travailleurs qui ont un droit égal aux allocations.

C. Petits exploitants agricoles et petits artisans

Nous ne traiterons pas la question si complexe des allocations familiales en agriculture. L'application de la loi de 1932 aux salariés agricoles est très délicate à réaliser et c'est un problème encore à l'étude.

Lorsque le règlement d'administration publique concernant les professions agricoles aura été mis au point de façon définitive et qu'il sera entré en vigueur, il restera toute une partie intéressante de la population rurale, — dont la situation est parfois aussi précaire que celle des salariés, — les petits exploitants, à ne pas bénéficier de la loi, puisqu'ils ne sont pas des salariés. Les artisans, travaillant pour leur propre compte dans l'industrie, pourraient aussi se trouver dans la gêne, s'ils sont chargés d'une nombreuse famille.

Le 17 novembre 1933, une proposition de loi René Gonin accordait des allocations à tout père de famille français. L'idée peut se soutenir, en principe, parce qu'en effet, tout père de famille rend au pays certains

services qui méritent une compensation. Mais la dépense serait considérable. D'autre part, est-il nécessaire d'accorder ces allocations à ceux qui ont des ressources suffisantes ? Il ne semble pas.

Dès lors, la mesure serait peut-être plus réalisable si on la limitait à des catégories de travailleurs que l'on considère aujourd'hui comme plus utiles au pays et plus dignes de soutien. La loi du 2 août 1932 accorde déjà certains avantages aux artisans ; on veut également venir en aide aux agriculteurs, qui souffrent du prix très bas de leurs produits. Il ne serait pas contraire à la justice distributive d'accorder une allocation spéciale à ces deux catégories de travailleurs ; car, s'il faut se garder du préjugé physiocratique contre les commerçants, il est certain par ailleurs, qu'ils ne rendent pas de nos jours au pays, vu l'encombrement de la profession, un *service* comparable à la culture persévérante de la terre¹.

Il nous semble donc qu'une allocation versée par la commune, avec subvention de l'Etat, aux familles nombreuses d'artisans, de fermiers, de métayers..., serait une mesure très heureuse à l'égard de ces familles et pour le bien général. Certains songent aussi à améliorer la situation des petits entrepreneurs occupant un ou deux ouvriers seulement d'une manière habituelle². Pour ces derniers, certaines Caisses leur ont octroyé des avantages spéciaux. C'est ainsi que la Caisse agricole de Bû accorde des réductions sur leurs cotisations aux employeurs pères de famille ; d'autres Caisses (Malroy, Vannes) offrent le bénéfice des allocations aux propres enfants des affiliés³.

1. Il s'agit du *petit* commerce, par exemple dans les grandes villes.

2. V. PINTE, *op. cit.*, p. 155 et suiv.

3. J. PINTE, *loc. cit.*

Nous croyons que de semblables mesures seraient à la fois plus praticables et plus utiles qu'une généralisation des allocations familiales à tout chef de famille salarié ou non. Les ressources sont exiguës : il ne faut pas risquer de les dilapider en gratifiant des éléments plus ou moins parasites dans la société.

CONCLUSION GÉNÉRALE

L'étude que l'on vient de lire se résume aisément en quelques pages. Son point de départ est la réflexion suivante : qu'est-ce, au fond, que les allocations familiales ? Le problème, qui paraît peut-être assez simple de prime abord, ne tarde pas à se révéler complexe. La preuve en est dans la diversité même des opinions : l'allocation familiale est un supplément de salaire ; l'allocation n'a aucun rapport avec le salaire.

Pour mettre un peu de clarté dans nos affirmations, nous avons employé une méthode, qui n'est aucunement nouvelle, mais qui a bien son importance en pareille matière. Elle consiste à distinguer avec soin ces deux questions : qu'est-ce que l'allocation familiale dans le droit positif ? comment résoudre le problème du salaire pour que la justice soit satisfaite ?

La première question nécessitait d'abord une réponse historique. Avant la loi du 11 mars 1932, comment les pionniers des allocations familiales et leurs imitateurs d'après-guerre ont-ils considéré les prestations qu'ils distribuaient librement ? M. Léon Harmel n'a point envisagé les allocations exactement comme devaient le faire plus tard M. Romanet et les premières Caisses de compensation. A la fin du régime de liberté, on se rend

compte que l'ensemble des Caisses manifeste une tendance de plus en plus nette à séparer l'allocation du salaire. Cependant la Doctrine s'oppose en général à ce mouvement et la jurisprudence de la Cour de cassation la suit dans ses conclusions.

Ces magistrats, ces juristes, vont-ils triompher et faire passer leurs idées dans la loi qui s'élabore sous leurs yeux ? Il ne semble pas que le législateur ait considéré l'allocation comme un supplément de salaire. Non seulement il n'a pas adopté expressément cette position dans son texte, mais tout indique, au contraire, qu'il s'est fait le simple continuateur de l'œuvre entreprise par les Caisses et qu'il s'est rallié en fait à un régime d'allocations indépendantes du salaire. Tel est, semble-t-il, le résultat d'une analyse impartiale des textes, éclairés par les travaux préparatoires ; telle, par conséquent, la *théorie* du droit positif des allocations.

Tout autre est la question que pose la seconde partie de ce travail, et cependant elle est en connexion intime avec les problèmes précédents. L'esprit n'est pas satisfait par la simple élaboration d'une théorie. En face de doctrines divergentes, il estime que sa tâche n'est point achevée et il se demande naturellement, si parmi ces doctrines, il n'y en aurait pas une plus solide et plus élevée répondant mieux aux aspirations de tout homme vers la justice.

Ici l'œuvre de construction devient plus ardue. Il faut réfléchir sur la nature spéciale du travail humain, sur les conditions de ce travail, sur sa fin normale. On distingue assez facilement que le salaire d'un père de famille doit suffire à l'entretien de ses enfants ; plus

difficilement déjà que tout salaire doit être familial ; pour y consentir, en effet, il faut avoir rejeté l'individualisme pur¹ et vouloir construire la société sur le plan familial. « Construire la société » : l'expression pourrait faire sourire et prêter à erreur. Il ne s'agit pas d'imposer à une société des cadres produits par notre imagination, mais de lui donner les formes d'activité qui répondent à la nature vraie, intime de l'homme. Ainsi, bien loin d'asservir la société, nous lui procurons ce qu'elle attend de nous : l'organisation qui lui convient.

Avec la question du titre de justice auquel est dû le salaire familial, c'est un point de morale qui est en jeu. Nous ne l'avons pas examiné dans toute son ampleur, mais seulement sous l'aspect de la morale dite naturelle, autant qu'il est possible de la séparer de la théologie morale. Le salaire familial est-il dû au titre de la justice commutative, de la justice sociale, de l'équité ou de la charité ? Rejetant ces derniers titres, nous nous sommes prononcés pour une obligation en justice commutative, quelles que soient les graves objections que l'on oppose à une pareille thèse.

L'organisation pratique du salaire familial absolu nous fait descendre dans des sphères plus accessibles ; mais les difficultés d'application de la doctrine se révèlent insurmontables dans les conditions actuelles de la vie économique. Il faut procéder par étapes ; les allocations familiales sont une de ces étapes nécessaires, mais elles ne semblent pas devoir être le terme définitif de nos efforts.

Enfin, pour échapper au reproche d'avoir délaissé

1. On dit souvent « atomistique », d'un terme peu élégant, mais significatif.

l'examen des réalisations possibles à l'heure présente, nous avons ajouté, en guise de conclusions, quelques remarques sur les tâches qui se recommandaient plus spécialement aux soins des travailleurs sociaux, par exemple les mesures en faveur du retour de la mère au foyer. Nous avons cru pouvoir souligner que ces projets se justifiaient aussi bien, sinon mieux, pour des partisans du salaire familial.

Vu, le Doyen :
Edgard ALLIX.

Vu, le Président,
A. ROUAST.

Vu et permis d'imprimer
Le Recteur de l'Académie de Paris,
CHARLETY.

BIBLIOGRAPHIE ¹

I. LES INSTITUTIONS PRIVÉES HISTOIRE ET DOCTRINE

A. — LIVRES ET BROCHURES ANTÉRIEURS A LA LOI DU 11 MARS 1932

1. ALLÉON (J.). — *Natalité et allocations familiales*, F.N.C., Paris, 1930.
2. AUDOUIN (Louis). — *Les Caisses de compensation et les allocations familiales dans l'industrie française*, thèse, Poitiers, 1928.
3. BAUDOUIN (Eve). — *La mère au travail et le retour au foyer*, Paris, 1931.
4. Bureau International du Travail : *Les allocations familiales*, Genève 1924.
5. Bureau International du Travail : *Rapport* présenté à Genève en 1928.
6. Bureau International du Travail, *L'année sociale*, 1930, p. 346, Genève, 1931.
7. BONVOISIN et MAIGNAN. — *Allocations familiales et Caisses de compensation*, 1930, in-8°, 352 pages.
8. BOVERAT (F.). — *Une politique gouvernementale de natalité*, Paris, 1924.
9. BOYER (F.). — *Des essais d'application du sursalaire familial et des Caisses de compensation*, Paris, 1925.
10. CHENUT (Christian). — *Les allocations familiales dans les marchés de travaux publics*, thèse, Paris, 1931.
11. Comité Central des Allocations familiales. *Annuaire antérieurs à 1932*.
12. Congrès antérieurs à la loi (comptes-rendus des) — spécialement : *Congrès nationaux des allocations familiales et Congrès nationaux de la natalité*.
13. DIEUDÉ (Ch.). — *Les allocations familiales. Historique. Etat actuel en France et à l'étranger. Résultats acquis. Avenir*. Louvain, 1929.
14. DONZEAU (Henri). — *Le sursalaire familial et son application dans la région bordelaise*, Bordeaux, 1922.
15. GUESDON (V.). — *Le mouvement de création et d'extension des Caisses d'allocations familiales*, Paris, 1922.

1. Nous avons cru bon de diviser cette bibliographie d'après le plan même du travail. C'est pourquoi certains numéros figureront à deux places différentes.

16. GUITTON (Georges) S.J. — *Léon Harmel*, 2 vol. Paris, Spes, 1928.
17. LABAUME (P. de). — *Les allocations patronales aux familles nombreuses et les caisses mutuelles en vue de ces allocations*, Trévoux, 1922.
18. LAPUYADE (H.). — *Le sursalaire familial*, Toulouse, 1921.
19. LEVEAU (L.). — *Les allocations familiales dans l'industrie du bâtiment et des travaux publics en France et à l'étranger*, thèse, Paris, 1926.
20. MAIGNAN. — *Les Caisses de compensation*, Paris, 1924.
21. MALAQUIN (R.). — *L'organisation et le fonctionnement des Caisses de compensation en matière d'allocations familiales*, thèse, Paris, 1930.
22. MICHELIN. — *Une expérience de natalité*, Clermont, 1926.
23. MOLLARD (André). — *Les allocations familiales et les Caisses de compensation*, thèse, Paris, 1922.
24. PICARD (Roger). — *Le salaire et ses compléments: allocations familiales, assurances sociales*, Paris, 1928.
25. ROMANET (E.). — *Le salaire familial*, Grenoble, 1918.
26. — « *Les allocations familiales* » dans la *Chronique sociale de France*, mai 1922, p. 317.
27. — *L'organisation des entreprises au point de vue social* (Conférence à la Société industrielle de Mulhouse, 9 novembre 1924).
28. — *Le patron social*, Mende, 1924.
29. *Semaines sociales de France*, spécialement celles de 1911, 1919, 1920, 1923, 1925.
30. THIVOT (H.). — *Les indemnités pour charges de famille aux fonctionnaires et agents de l'Etat en France et à l'étranger*, Paris, 1929.
31. VILEY (E.). — *L'organisation professionnelle des employeurs dans l'industrie française*, Paris, 1924.

**B. ARTICLES DE REVUES ET DE JOURNAUX ANTÉRIEURS
A LA LOI DE 1932.** — Documents permettant de suivre de près
le mouvement ascensionnel des Caisses (ordre de publication).

32. *Dossiers de l'Action Populaire*, 1920, n° 21-54 « Allocations pour charges de familles ».
33. *Bulletin du Ministère du Travail*; mars-avril 1920, p. 100-127; août-septembre-octobre, p. 363-389; novembre-décembre, p. 491-502.
34. *La Journée industrielle*, 5, 6 décembre 1920.
35. *Revue d'Economie Politique*, septembre 1920; RICHEMOND (P.), « Allocations pour charges de famille et Caisses de compensation », p. 590 et suiv.
36. *Bulletin du Ministère du Travail*; avril-mai-juin 1921, p. 150-153; octobre-novembre-décembre 1921, p. 417-421.
37. *La Journée industrielle*; 12-13 juin 1921.
38. *Dossiers de l'Action Populaire*; 10 avril, 10-25 août, 10-25 septembre, 25 octobre, 25 novembre 1922. « Allocations familiales. Principes. Historique. Résultats ».

39. *L'Economie nouvelle* ; janvier 1923, MOTTE (Eugène) « Dépopulation et main-d'œuvre » (Conférence à la Fédération des industriels et commerçants).
40. *La Voix du Peuple* ; février 1923, « Le sursalaire familial et les Caisses de compensation », p. 15-32.
41. *Bulletin du Ministère du Travail* ; janvier-février-mars 1923.
42. *L'Information Sociale* ; 15 mars 1923.
43. *Les Documents du Travail* ; juin 1923, PICARD (Roger) « Les allocations familiales et le salaire », (Cf. n° 24).
44. *Echo de l'U.S.I.C.* ; juillet 1923, « Enquête sur la famille et le travail », p. 227-265.
45. *Bulletin Quotidien de la Société d'études et d'informations économiques* ; « Salaire et allocations familiales », (supplément du 19 septembre 1923).
46. *Les Documents du Travail* ; octobre 1923, PICARD (Roger) « A propos des allocations familiales ».
47. *Revue Politique et Parlementaire* ; octobre 1923, VILLEY (E.) « Les tendances nouvelles dans la rémunération du travail ».
48. *Pour la Vie* ; janvier 1924, OUALID (W.) « Les allocations familiales et le droit ».
49. *Revue Internationale du Travail* ; février 1924, PICARD (Roger), « Les allocations familiales dans l'industrie privée en France », p. 169 et suiv. (cf. n° 24).
50. *Bulletin du Ministère du Travail* ; juillet 1925, p. 253 et suiv.
51. *Les Documents du Travail* ; septembre 1925 (Compte rendu de l'Annuaire du Comité Central des allocations familiales, 1925).
52. *Le Correspondant* ; 25 octobre 1925, « Allocations et leurs adversaires ».
53. *Dossiers de l'Action Populaire* ; 10 janvier 1926, p. 45, « Les Caisses de compensation. Progression de 1920 à 1925 ».
54. *La femme et l'enfant* ; 1^{er} février 1926, « Aide aux familles nombreuses dans les établissements Michelin ».
55. *Bulletin Quotidien*, 6 février 1926, « Influence des allocations familiales sur la natalité ».
56. *Bulletin du Ministère du Travail* ; janvier-février-mars 1926, « Application de la loi du 19 décembre 1922. Allocations imposées aux soumissionnaires de travaux publics. Caisses agréées ».
57. *Bulletin du Ministère du Travail* ; avril-mai-juin 1926, « Les Caisses de compensation agréées d'allocations familiales », p. 143 et suiv.
58. *La Réforme Sociale* ; juin 1926, p. 268, « Barème moyen des allocations de 30 Caisses, représentant 80 % des allocations versées ».
59. *La Démocratie* ; juillet 1926, LEROY (Dr. Edgar), « Allocations familiales et Caisses de compensation ».
60. *La femme et l'enfant* ; 1^{er} novembre 1926, « Carte des Caisses de compensation au 1^{er} mai 1926 ».
61. *Chronique Sociale de France* ; février 1927, p. 108, DESLANDRES, « Questions de population ».

62. *La Journée industrielle* ; 27 mars 1927, p. 6, « L'œuvre sociale dans le bâtiment et les travaux publics dans le Nord de la France (pendant l'année 1926) ».
63. *Bulletin du Ministère du Travail* ; avril-mai-juin 1927, p. 77 * ; « Arrêtés fixant un taux aux Caisses de compensation de travaux publics pour être agréées ».
64. *La Journée industrielle* ; 11 juin 1927, « L'assemblée générale de la Caisse de compensation de la région parisienne (nombre des bénéficiaires et sommes versées) ».
65. *Le Musée Social* ; juillet 1927, « Influence des allocations sur la natalité ».
66. *Les Documents du Travail* ; juillet 1927, FRANÇOIS (P.) « Les allocations familiales, leur développement, leur généralisation ».
67. *Les Documents du Travail* ; septembre 1927, « Rapports et discussions de l'assemblée générale de l'Association du progrès social, sur les allocations familiales. (Vœu demandant l'obligation) ».
68. *Bulletin de la Chambre Syndicale des négociants commissionnaires* ; septembre 1927, BONVOISIN (G.) « Allocations familiales et Caisses de compensation ».
69. *Revue de l'Union des industries métallurgiques* ; février 1928, « Discours de M. Richemond au banquet de la Caisse de compensation de la région parisienne : Historique, résultats (p. 29) ».
70. *Dossiers de l'Action Populaire* ; 10 juillet 1928, « Informations ».
71. *La Journée industrielle* ; 22 octobre 1928, Rapport de M. RICHEMOND (Progrès réalisés en 1927).
72. *Bulletin du Ministère du Travail* ; octobre-novembre-décembre 1928, « Marchés de travaux publics. Opérations des Caisses agréées d'allocations familiales (1926-1927) ».
73. *Bulletin Quotidien* ; 8 et 21 juin 1929, « La première expérience d'allocations familiales. La Compagnie du Gaz à Lyon ».
74. *Revue générale des assurances sociales et des accidents du travail* ; juillet 1929, « Les allocations familiales et les rentes des accidentés du travail », par G. BONVOISIN.
75. *La Journée industrielle* ; 9 décembre 1929, « Compte rendu de l'assemblée générale de la Caisse de compensation de la région parisienne ».
76. *Revue Internationale du Travail* ; mars 1930, « Développement des allocations au cours des dernières années (France et étranger) », p. 413 et suiv.
77. *La documentation catholique* ; 3 mai 1930, « Documents et divers articles », (tout le numéro).
78. *La Journée industrielle* ; 15 juillet 1930, « Compte rendu de l'assemblée générale de la Caisse de compensation de la région parisienne ».
79. *Bulletin du Ministère du Travail* ; juillet-août-septembre 1930, « Les Caisses de compensation au 1^{er} janvier 1929 (conditions à remplir et sommes versées) », p. 300-307.
80. *Bulletin du Ministère du Travail* ; octobre-novembre-décembre 1930, « Opérations des Caisses agréées d'allocations familiales en 1928 », p. 415 et suiv.

81. *Documentation catholique* ; 17 janvier 1931, EBLÉ (Maurice) « Allocations. Définition, historique, législation ».
82. *Pour la Vie* ; août 1931, « Effet des allocations sur la natalité » (XI^e Congrès).
83. *Le Correspondant* ; 25 septembre 1931, FRANÇOIS SAINT-MAUR, « Allocations familiales obligatoires. Historique de l'œuvre législative », p. 836 et suiv.
84. *Bulletin Quotidien* ; 23 janvier 1932, (Commentaire du projet de loi).
85. *Familles de France* ; février 1932, « Après le vote des allocations familiales ».
86. *L'Economiste Français* ; 6 février 1932, « Critique de l'obligation légale imposée par le Code du travail, Livre I^{er}, titre III, chap. V. Vers la ruine du commerce et de l'industrie », par E. PAYEN.
87. *La France Catholique* ; 13 février 1932, « Pour l'obligation légale. Une grande victoire familiale », par H. DAVID.
88. *Dossiers de l'Action Populaire* ; 10 février 1932, Documents, « Les allocations familiales obligatoires ».
89. *Bulletin du Ministère du Travail* ; juillet-août-septembre 1932, « Les Caisses de compensation d'allocations familiales en 1930 et 1931 », (Cf. *Dossiers de l'Action Populaire*, 25 mai 1933).

C. SOURCES JURISPRUDENTIELLES AVANT LA LOI DE 1932.

90. *Annuaire du Comité central*, surtout 1926-1927 et 1930-1931 (Cf. n^o 11).
91. *Comptes rendus des Congrès nationaux d'allocations familiales* sur tout 1928 (Cf. n^o 12).

On peut consulter aussi :

92. *Revue des questions sociales ouvrières*, novembre 1925.
93. *Caisses d'allocations familiales de Lyon et de la région*, Documents relatifs à deux récentes instances, Lyon, 1928.
94. *Bulletin du Ministère du Travail* ; janvier-février-mars 1929.
95. *La Journée industrielle*, 2 décembre 1929, p. 5.
96. *Dossiers de l'Action Populaire*, 25 décembre 1930, p. 2034.

II. LES INSTITUTIONS LÉGALES

A. — Propositions de lois et travaux préparatoires de la loi du 11 mars 1932.

1^o DOCUMENTS PARLEMENTAIRES DE LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS.

97. Proposition de loi de MM. BOKANOWSKI et coll., Sess. 1920, n^o 561.
98. Proposition de loi de MM. LEROLLE et coll., Sess. 1929, ann. n^o 1135, p. 96.
99. Proposition de loi de MM. LANDRY et coll., Sess. 1929, ann. n^o 1159.

100. Projet de loi de MM. POINCARÉ, LOUCHEUR, HENNESSY... concernant l'attribution obligatoire d'allocations aux ouvriers et employés, Sess. 1929, ann. n° 2171, p. 1235.
101. Rapport de M. Jean LEROLLE, député, sur un projet de loi et diverses propositions, Sess. 1930, ann. n° 3827, p. 1391.
102. Avis présenté au nom de la Commission du Travail, par M. DUVAL-ARNOULD, Sess. extraord. 1930, ann. N° 4204, p. 337.
103. Rapport supplémentaire fait, au nom de la Commission d'assurance et de prévoyance sociales, par M. Jean LEROLLE, Sess. 1931, ann. n° 4682.
104. Avis supplémentaire présenté, au nom de la Commission du Travail, par M. DUVAL-ARNOULD, Sess. 1931, ann. n° 4692.
105. Adoption, le 30 mars 1931, *Débats Parl. Ch.*, 1931, p. 2416.

2° DOCUMENTS PARLEMENTAIRES DU SÉNAT.

106. Présentation, le 5 mai 1931, Sess. 1931, ann. n° 440.
107. Rapport de M. FRANÇOIS SAINT-MAUR sur le projet de loi adopté par la Chambre, Sess. 1931, ann. n° 445, p. 1035.
108. Avis présenté, au nom de la Commission du Commerce, de l'Industrie, du Travail et des Postes, par M. LEFEBVRE DU PREY, Sess. 1931, ann. n° 816.
109. Avis présenté, au nom de la Commission de l'Agriculture, par M. DARTEYRE, Sess. 1931, ann. n° 886.
110. Avis présenté, au nom de la Commission de législation civile et criminelle, par M. CALMEL, Sess. 1931, ann. n° 957.
111. Adoption, le 21 janvier 1932, *Déb. Parl. Sénat*, Sess. 1932, p. 36.
112. Promulgation, le 11 mars 1932, par M. Paul Doumer, Président de la République.

B. LA LOI ET LES TEXTES OFFICIELS QUI L'ONT SUIVIE.

113. Loi du 11 mars 1932, sur les allocations familiales, *J.O.*, 12 mars 1932, p. 2626.
114. Circulaire ministérielle du 25 juin 1932, relative à l'application de la loi. *Bulletin du Ministère du Travail*, juillet-septembre 1932 1.
115. Décret du 2 octobre 1932, instituant la Commission supérieure des allocations familiales prévue par la loi du 11 mars 1932. — *J.O.*, 5 octobre, p. 10778.
116. Arrêté du 11 octobre 1932 (nommant les membres de la Commission supérieure), *J.O.*, 12 octobre. — Cet arrêté a été modifié par ceux du 15 mars 1933, du 21 avril 1933, du 16 juin 1934 et du 22 octobre 1935. (V. *Manuel pratique des allocations familiales*, publié par le Comité central, p. XII).

1. Nous ne citons que les circulaires ministérielles les plus importantes. On trouvera la liste complète dans la publication du Comité central des allocations familiales : « Circulaires ministérielles concernant les allocations familiales ».

117. Circulaire ministérielle du 2 mars 1933, relative aux commissions départementales des allocations familiales. — *Bulletin du Ministère du Travail*, janvier-février-mars 1933.
118. Décret du 14 mars 1933, portant règlement d'administration publique pour l'application aux professions industrielles, commerciales et libérales, de la loi du 11 mars 1932 sur les allocations familiales, *J.O.*, 15 mars, p. 2585.
119. Circulaire ministérielle du 8 avril 1933, relative à l'application de la loi du 11 mars 1932 et du décret du 14 mars 1933. — *Bulletin du Ministère du Travail*, avril-mai-juin 1933.
120. Décret du 12 août 1933, fixant (au 1^{er} octobre 1933) la date d'entrée en vigueur de la loi du 11 mars 1932 dans les industries minières, métallurgiques, chimiques, textiles et dans les industries du bâtiment et des travaux publics, *J.O.*, 16-17 août 1933. (Rectificatif, 19 août).
121. Circulaire ministérielle du 12 septembre 1933, relative au contrôle. — *Bulletin du Ministère du Travail*, juillet-août-septembre 1933.
122. Décret du 16 décembre 1933 fixant (au 1^{er} février 1934) la date de mise en application de la loi du 11 mars 1932 dans un certain nombre d'industries (des groupes : alimentation, papier, industries polygraphiques, cuirs et peaux, bois, travail des pierres, transports, commerces divers, travail des étoffes), *J.O.*, 20 décembre 1933.
123. Décret du 23 février 1934, fixant la date de mise en application de la loi à diverses catégories professionnelles, *J.O.*, 25 février 1934.
124. Décret du 15 mars 1934 (même objet), *J.O.*, 16 mars 1934.
125. Décret-loi du 4 avril 1934 : interdiction du cumul du sursalaire familial et des allocations servies au titre de l'encouragement national aux familles nombreuses (loi du 22 juillet 1923), *J.O.*, 5 avril 1934.
126. Décret du 4 mai 1934, fixant la date de mise en application de la loi du 11 mars 1932 dans diverses catégories professionnelles (commerces de gros), *J.O.*, 9 mai 1934.
127. Décret du 19 mai 1934 (même objet), *J.O.*, 25 mai 1934.
128. Loi du 30 juin 1934, modifiant l'art. 74 *i* du chapitre V, titre III, livre 1^{er} du Code du travail (étendant la loi au personnel des départements, communes, établissements publics départementaux et communaux), *J.O.*, 3 juillet 1934.
129. Décret du 30 juin 1934, portant fixation des nouveaux taux des allocations servies au titre de l'encouragement national et rétablissant leur cumul avec le sursalaire familial, *J.O.*, 8 juillet 1934.
130. Décret du 20 juillet 1934, étendant l'application de la loi à de nouvelles catégories professionnelles, *J.O.*, 24 juillet 1934.
131. Décret du 26 novembre 1934 (même objet), *J.O.*, 30 novembre 1934.
132. Décret du 29 novembre 1934 (même objet), *J.O.*, 2 décembre 1934.
133. Décret du 5 janvier 1935 (même objet), *J.O.*, 15 janv. 1935.
134. Décret du 9 mars 1935 (même objet), *J.O.*, 12 mars 1935.
135. Décret du 20 mars 1935 (même objet), *J.O.*, 24 mars 1935 1.

1. Pour les décrets suivants, voir le *Manuel pratique des allocations familiales*, mis au courant, de façon périodique, par le Comité central, (cf. n° 145).

136. Tableau des taux minima d'allocations familiales par départements, depuis le 1^{er} octobre 1933. Annexe au *Manuel pratique*, p. XXV.
137. Tableau des Caisses de compensation agréées au 31 mars 1934. — *Bulletin du Ministère du Travail*, janvier-mars 1934.
138. Travaux préparatoires de la loi du 30 juin 1934 (Cf. n° 121). V. la bibliographie de M. PINTÉ, *op. cit.*, p. 281¹.

C. SOURCES JURISPRUDENTIELLES POSTÉRIEURES

A LA LOI DE 1932.

139. *Annuaire permanent du Comité central des allocations familiales*.
140. *Questions écrites et jurisprudence (1932-19...)*, publication du Comité central.

D. LIVRES ET BROCHURES POSTÉRIEURS A LA LOI DE 1932.

141. *Annuaire des bâtiments et travaux publics*.
142. *Annuaire de la Caisse de compensation de la région parisienne*.
143. BAUDOUIN (Eve). — *Comment envisager le retour de la mère au foyer*, Paris, Spes, 1933.
144. BUTILLARD (M^{lle}). — *Le travail de la mère hors de son foyer et sa répercussion sur la natalité*, Paris, 1933.
145. Comité central des allocations familiales :
 - *Annuaire permanent* (cf. n° 139).
 - *Manuel pratique des allocations familiales*. Commentaire de la loi du 11 mars 1932 et du règlement d'administration publique du 14 mars 1933, 2^e édit., 1934.
 - *Comptes rendus des Congrès nationaux d'allocations familiales postérieurs à la loi*.
146. *Congrès international de juin 1933*. — *Le travail industriel de la mère et le foyer ouvrier*, Paris, 1933.
147. *Manuel pratique des lois sociales et ouvrières*, 1933.
148. PINTÉ (Jean). — *Les allocations familiales*, Paris, Sirey, 1935.
149. RHEIN (Roger). — *Les allocations familiales obligatoires*. — *Le régime de la loi du 11 mars 1932*, Paris, 1932.

E. ARTICLES DE REVUES ET DE JOURNAUX POSTÉRIEURS

A LA LOI DE 1932

(Ordre de publication). Opinions diverses au sujet de la loi.

150. *Chronique Sociale de France*, mars 1932. — DUVAL-ARNOULD, *Le salaire familial, les Caisses de compensation et l'obligation légale*.
151. *Le Petit Démocrate* ; 27 mars 1932, « Une grande réforme : les allocations familiales obligatoires ».
152. *La Vie Intellectuelle* ; 10 mai 1932, DANIEL (J.) « La loi sur les allocations familiales ».

1. On y trouvera d'autres indications bibliographiques sur les documents officiels.

153. *L'Employé* ; août-septembre, 1932, POIMBŒUF, « Les allocations familiales obligatoires et les Caisses de compensation ».
154. *Correspondance des Secrétariats sociaux* ; 7 novembre 1932, « Les allocations familiales ».
155. *La Voix du Peuple* ; février 1933, « Les allocations familiales et la C.G.T. ».
156. *La documentation catholique* ; 1^{er} avril 1933, « Application aux professions industrielles, commerciales et libérales des allocations familiales (étude juridique) ».
157. *L'Aube* ; 25 avril 1933, BOULADOUX, « Manœuvres autour des allocations familiales ».
158. *Familles de France* ; mai 1933, BONVOISIN, « Les allocations familiales obligatoires ».
159. *Bulletin de la Société générale d'éducation et d'enseignement* ; mai 1933, CHASSAGNADE-BELMIN, « Les allocations familiales ».
160. *La Journée industrielle* ; 2 juin 1933, « Les allocations familiales. Efforts et résultats ».
161. *La Voix du Peuple* ; septembre 1933, « L'application de la loi sur les allocations familiales ».
162. *La Journée industrielle* ; 20 septembre 1933, « La prochaine mise en vigueur de la loi sur les allocations familiales ».
163. *Le Peuple* ; 7 octobre 1933, « Réforme et imperfection : ce que la C.G.T. veut obtenir ».
164. *Dossiers de l'Action Populaire* ; 10 octobre 1933, « La mise en vigueur de la loi sur les allocations familiales ».
165. *Le Temps* ; 12 octobre 1933, « Débuts d'une loi ».
166. *Cahiers d'Action religieuse et sociale* ; 1^{er} janvier et 1^{er} février 1934.
167. *Dossiers de l'Action Populaire* ; 25 février 1934, p. 431, DURAND (Paul) « Chronique des allocations familiales ».
178. *Le Foyer du Nord* ; mars 1934, « L'application de la loi sur les allocations familiales ».
169. *La Journée industrielle* ; 28 mars 1934, LAVEDAN, « Avant le Congrès des allocations familiales. Les avantages sociaux de cette institution ».
170. *Bulletin du Ministère du Travail* ; avril-mai-juin 1934, « L'application de la loi sur les allocations familiales au 1^{er} juin 1934 ».
171. *Cahiers d'Action religieuse et sociale* ; 15 avril 1934, « La mère au foyer », (association majorant les allocations aux familles dont la mère ne travaille pas au dehors).
172. *La France Catholique* ; 26 mai 1934, FRANÇOIS SAINT-MAUR (Charles), « Les allocations familiales obligatoires. Où en est l'application de la loi du 11 mars 1932 ? ».
173. *Etudes* ; 5 juin 1934, FRANÇOIS SAINT-MAUR (Charles), « Un essai de coopération. Les allocations familiales ».
174. *Correspondance des Œuvres* ; août 1934, « Rétablissement de la possibilité du cumul des allocations familiales et des allocations d'encouragement national aux familles nombreuses ».
175. *La Journée industrielle* ; 15 août 1934, « Application de la loi ».

- 176. *La documentation catholique* ; 18 août 1934, « Caisse d'allocations familiales pour l'enseignement libre du diocèse de Saint-Flour ».
- 177. *Cahiers d'Action religieuse et sociale* ; 15 septembre 1934, « Encouragement national et allocations familiales ».
- 178. *Cahiers d'Action religieuse et sociale*, 1^{er} octobre 1934, « Allocations familiales et enseignement libre ».
- 179. *Dossiers de l'Action Populaire* ; 10 octobre 1934, p. 1939, DURAND, « La mise en application de la loi sur les allocations familiales ».

III. LA DOCTRINE DU SALAIRE FAMILIAL

A. ENCYCLIQUES PONTIFICALES : TEXTES ET COMMENTAIRES.

1^o « RERUM NOVARUM ».

- 180. L'encyclique *Rerum Novarum* sur la condition des ouvriers, édit. Tiberghien, Spes, 1932.
- 181. Commentaire pratique de l'*Encyclique*, Ecole normale sociale, Paris, Spes, 1927.
- 182. COIRARD (L.). — *Ce que les travailleurs doivent à l'Encyclique de Léon XIII*, Marseille, Publiroc, 1926.
- 183. GUITTON (Georges), S.J. « 1891, Une date dans l'histoire des travailleurs », *Action Populaire*, Spes, 1931.
- 184. COULET (R.P.). — *L'Eglise et le problème social*, Spes, 1928.
- 185. *Dossiers de l'Action Populaire* ; 10 mai 1931, « Quarante ans d'appel et d'effort », p. 929.

2^o « CASTI CONNUBII ».

- 186. *Texte et commentaire*, *Action Populaire*, Paris, Spes 1934 (spécialement la note 67).

3^o « QUADRAGESIMO ANNO ».

- 187. *Texte et commentaire*, *Action Populaire*, Paris, Spes, 1932.
- 188. RUTTEN (G.C., O.P.) — *La doctrine sociale de l'Eglise résumée dans les encycliques « Rerum Novarum » et « Quadragesimo anno »*, édit. du Cerf.
- 189. *Etudes* ; 20 juin 1931, Commentaire de l'Encyclique, par H. du PASSAGE.
- 190. *Echo de l'U.S.I.C.* ; août 1931 et suiv., Etude de l'encyclique.
- 191. *La Vie Intellectuelle* ; 10 décembre 1931, « Travail et salaire. La leçon de l'Encyclique *Quadragesimo anno* », par COQUELLE-VIANCE.
- 192. *Dossiers de l'Action Populaire*, 25 décembre 1931. En face de l'actuel ordre social. La nécessaire sévérité, par L. BERNE.
- 193. *La Vie Catholique*, 30 avril 1932. A la lumière de *Quadragesimo anno*. Justice sociale et salaire.

B. *OUVRAGES ET ARTICLES DE REVUES*
TRAITANT SPÉCIALEMENT DE LA QUESTION DOCTRINALE.

194. ANTOINE (Ch.). — *Cours d'économie sociale* (6^e édit., revue par H. du PASSAGE), Alcan, 1921.
 195. BONVOISIN et MAIGNAN. — *Allocations familiales et Caisses de compensation* (Cf. n^o 7).
 196. BONVOISIN (G.). — « Les allocations familiales. Sont-elles un élément du salaire ? », *Revue de l'Alliance Nationale*, octobre 1925.
 197. DESBUQUOIS (G.). — « Les réformes économiques qu'exige la restauration de la famille », *Semaine Sociale de France*, 1923, p. 347.
 198. DU PASSAGE (H.). — *Etudes*, 20 mai 1921. « Juste prix, salaire familial et Caisses de compensation. ».
 199. EBLÉ (Maurice). — *La question sociale aujourd'hui*, Paris, Spes, 1923.
 200. FAIDHERBE (A.J., O.P.). — *La justice distributive*, Sirey, 1934.
 201. FALLON (V., S.J.). — *Principes d'économie sociale*, 2^e édit., 1923.
 202. FALLON (V., S.J.). — *Les allocations familiales en Belgique et en France*, Louvain. 1926.
 203. HUBERT (L.). — *La nature juridique du sursalaire familial*, Paris, 1924.
 204. HUBERT (R.). — *Sursalaire, allocations familiales et Caisses de compensation*, Paris, 1921.
 205. MERCIER (O.P.). — « Théorie du juste salaire », dans *Revue Thomiste*, 1896.
 206. MULLER (Albert, S.J.). — *Notes d'économie politique*, 1^{re} série, Spes, 1933.
 207. PICARD (Roger). — *Le salaire et ses compléments : allocations familiales et assurances sociales*, Paris, Rivière, 1928 (cf. n^o 24).
 208. RICHEMOND (P.). — *Revue d'économie politique*, septembre 1920 (cf. n^o 35).
 209. ROCHA (Manuel). — *Les origines de « Quadragesimo anno »*. *Travail et salaire à travers la scolastique*, Paris, Desclée, 1933.
 210. ROUAST. — *Allocations familiales*, dans le *Traité* de MM. PLANIOL et RIPERT, t. XI (v. aussi la note de M. ROUAST au Dalloz, 1930-2-169).
 211. ROUAST et GIVORD. — *Traité du droit des accidents du travail et des maladies professionnelles*, Dalloz, 1934.
 212. RUTTEN (G.C., O.P.). — *La doctrine sociale de l'Eglise* (cf. n^o 188).
 213. TURMANN (Max). — *Problèmes sociaux du travail industriel*, Paris, 1921.
 214. VERMEERSCH. — *Quaestiones de justitia*, Bruges, Paris (Lethielleux) 2^e édit., 1904.
-

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION. — Plan. Importance du sujet	1
--	---

PREMIERE PARTIE

EXPOSE HISTORIQUE DES PRINCIPALES THEORIES CONCERNANT LES ALLOCATIONS FAMILIALES

Chapitre premier. — Les institutions privées	13
<i>Section I.</i> — Leur inspiration morale	13
§ 1. Les initiatives isolées	15
§ 2. Les Caisses de compensation	23
<i>Section II.</i> — Le caractère juridique des institutions privées. — Différentes manières dont on a expliqué l'allocation sous le régime de la liberté	31
§ 1. L'allocation avant la loi du 11 mars 1932 est-elle une libéralité ?	34
§ 2. Est-elle une partie du salaire ou un complément de salaire ?	37
§ 3. Est-elle une obligation naturelle au sens juridique ? ..	51
§ 4. Est-elle une prestation : « <i>sui generis</i> » ?	59
<i>Section III.</i> — La jurisprudence antérieure à la loi de 1932	67
§ 1. Compétence des conseils de prud'hommes.	67
§ 2. Calcul du salaire de base, au cas d'accident du travail .	69
<i>Section V.</i> — Comparaison des institutions privées en France et à l'étranger	80
§ 1. La Belgique, avant la loi du 4 août 1930	81
§ 2. L'Europe centrale et orientale	83
§ 3. Les Etats scandinaves, la Finlande et la Suisse	89
§ 4. La Grande-Bretagne	91
Chapitre II. — Les institutions légales	94
<i>Section I.</i> — L'esprit des institutions légales	99
§ 1. Amélioration des conditions de vie de la famille ouvrière	100
§ 2. Nécessité de protéger contre la concurrence les patrons payant des allocations familiales et d'obliger par consé- quent les autres à en assumer aussi la charge	102

§ 3. Développement de la natalité	103
§ 4. Collaboration avec les intéressés	108
<i>Section II.</i> — Théorie de la loi française du 11 mars 1932 : le caractère juridique de l'allocation familiale dans le droit positif.	119
§ 1. Arguments que peuvent invoquer les partisans de l'allocation-salaire	120
§ 2. Arguments que l'on invoque contre la thèse de l'allocation-salaire	126
§ 3. Conclusion	132
<i>Section III.</i> — Position actuelle de la jurisprudence	135
§ 1. Compétence des conseils de prud'hommes	136
§ 2. Calcul du salaire de base au cas d'accident du travail, et de la pension alimentaire due à la femme qui reçoit la garde des enfants, en cas de divorce ou d'instance de divorce	141
<i>Section IV.</i> — Comparaison des institutions légales en France et à l'étranger	153
§ 1. Les lois étrangères d'allocations familiales en faveur des fonctionnaires	153
§ 2. La loi belge du 4 août 1930 et son application	159
§ 3. Le régime italien actuel	168
§ 4. Les conceptions purement étatistes	171
§ 5. Lois constitutionnelles prévoyant un « salaire familial ».	175

DEUXIEME PARTIE

LA DOCTRINE DU SALAIRE FAMILIAL

Chapitre I. — Le principe du salaire familial et son application	183
<i>Section I.</i> — Le principe et sa justification	184
§ 1. Le principe du salaire familial : un <i>salaire</i> qui suffise à faire vivre la famille de l'ouvrier	191
§ 2. Justification du salaire familial	192
§ 3. A quel titre de justice est dû le salaire familial ?	198
<i>Section II.</i> — Application du principe : salaire familial absolu et salaire familial relatif	209
§ 1. Du salaire familial absolu envisagé comme terme de l'évolution sociale	210
§ 2. Du salaire familial relatif envisagé comme terme de l'évolution sociale	214
§ 3. Du salaire familial relatif envisagé comme une étape vers le salaire familial absolu	220
<i>Section III.</i> — Exposé historique des opinions : écoles catholiques et encycliques pontificales	227
§ 1. Les doctrines théologiques du XIII ^e au XVIII ^e siècles.	228
§ 2. L'encyclique <i>Rerum Novarum</i> et ses antécédents immédiats	255

§ 3. Autour de *Rerum Novarum* : les interprétations diverses. 264

§ 4. Les encycliques *Casti connubii* et *Quadragesimo anno*.. 270

Chapitre II. — Justification du salaire familial absolu. — Son organisation 281

Section I. — Justification du salaire familial absolu : réponse aux difficultés 281

§ 1. Objections d'ordre économique 285

§ 2. Objections d'ordre social 290

Section II. — L'organisation du salaire familial absolu 294

§ 1. La participation des travailleurs 295

§ 2. La participation de l'Etat représentant la société 296

§ 3. La participation des employeurs 297

Section III. — Critique des initiatives privées et des législations positives à la lumière de la doctrine du salaire familial absolu 300

§ 1. La doctrine du salaire familial absolu et les initiatives privées 301

§ 2. La doctrine du salaire familial absolu et les institutions légales 304

CONCLUSIONS PRATIQUES

Les tâches immédiates. — Modifications que l'on pourrait apporter à la loi, et orientations désirables 309

§ 1. Le retour de la mère au foyer 309

§ 2. Autres additions ou modifications à la loi 324

A. Frères et sœurs à charge 324

B. Enfants français ou étrangers résidant hors de France 326

C. Petits exploitants agricoles et petits artisans 328

CONCLUSION GENERALE 331

Imprimerie F. BOISSEAU, 34, rue du Taur. — Toulouse

